



יוצא לאור על-ידי המחלקה לגאוגרפיה ופיתוח סביבתי, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב



חסון, ש. 2015. עיצוב המרחב בישראל בעידן של אי-ודאות. הרשת הגאוגרפית, כרך 8, עמודים 15-39.

חברי וחברות המערכת

פרופ' רחל אלתרמן
הקתדרה לארכיטקטורה/תכנון
ערים ע"ש דוד עזריאלי, הטכניון

פרופ' פועה בר (קותיאל)
המחלקה לגאוגרפיה ופיתוח
סביבתי, אוניברסיטת בן-גוריון
בנגב

פרופ' חיים צוער
המחלקה לגאוגרפיה ופיתוח
סביבתי, אוניברסיטת בן-גוריון
בנגב

פרופ' ברוך קיפניס
החוג לגאוגרפיה ולימודי סביבה,
אוניברסיטת חיפה

פרופ' רות קרק
המחלקה לגאוגרפיה,
האוניברסיטה העברית בירושלים

פרופ' יוסי שלהב
המחלקה לגאוגרפיה וסביבה,
אוניברסיטת בר-אילן

עורכים-אורחים:

פרופ' יצחק אומר, אוניברסיטת תל אביב
פרופ' טל סבוראי, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב
ד"ר אורן אקרמן, מכללת אשקלון, אוניברסיטת בר-אילן

צוות העורכים

פרופ' שאול קרקובר
עורך ראשי - תחומים: גאוגרפיה עירונית, כלכלית ותכנון
המחלקה לגאוגרפיה ופיתוח סביבתי, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

פרופ' יוסי כץ

עורך תחומי: גאוגרפיה היסטורית
המחלקה לגאוגרפיה וסביבה, אוניברסיטת בר-אילן

פרופ' יונתן לרון

עורך תחומי: גאומורפולוגיה, גאולוגיה וקלימטולוגיה
המחלקה לגאוגרפיה ופיתוח סביבתי, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

פרופ' טל סבוראי

עורך תחומי: מערכות מידע גאוגרפיות וחישה מרחוק
המחלקה לגאוגרפיה ופיתוח סביבתי, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

פרופ' מיכאל סופר

עורך תחומי: גאוגרפיה כפרית
המחלקה לגאוגרפיה וסביבה, אוניברסיטת בר-אילן

פרופ' נעם שובל

עורך תחומי: גאוגרפיה של תיירות ופנאי
המחלקה לגאוגרפיה, האוניברסיטה העברית בירושלים

פרופ' יצחק שנל

עורך תחומי: גאוגרפיה חברתית-תרבותית
המחלקה לגאוגרפיה וסביבת האדם, אוניברסיטת תל-אביב

כתב העת 'הרשת הגאוגרפית' מוכר ע"י הות"ת ככתב עת מדעי לצורך תקצוב האוניברסיטאות

כתובת: המחלקה לגאוגרפיה ופיתוח סביבתי, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, באר-שבע 84105

טלפון: 08-6472001/2/3 e-mail: shaul@bgu.ac.il פקס: 08-6472821

עיצוב המרחב בישראל בעידן של אי-ודאות

שלמה חסון

תקציר

מטרת חיבור זה היא להתחקות אחר הכוחות המעצבים את המרחב בישראל ולברר את דמות המרחב בעתיד. בירור זה מושתת על חשיבה מערכתית מורכבת המתחקה אחר פעולתם של תהליכים ושחקנים רבים הנוטלים חלק בעיצוב המרחב על שלל מופעיו. חשיבה מעין זו נמנעת מלספק תחזית אחת מכיוון שחלק גדול מהתמורות ומפעילות השחקנים אפוף במידה גבוהה של אי-ודאות. במקום תחזית אחת היא מעדיפה לפתח מספר תסריטים שבמרכזם השאלה "מה יקרה אם?" במענה לשאלה זו מפותחים ארבעה תסריטים באשר לדמות המרחב בעתיד: שקיעת הארכיפלג, פיצול אזורי, חיבור רב-מוקדי, צמיחה תוך התרשתות. מילות מפתח: כוחות מעצבים, מערכת מורכבת, גאופוליטיקה, כלכלה, פוליטיקה, דמוגרפיה, חברה, ניהול משאבים, טכנולוגיה, תסריטים, אי-ודאות, מרחב.

Shaping the Israeli Space at an Era of Uncertainty

Shlomo Hasson

Abstract

This essay aims to explore the driving forces shaping Israel's space and its future image. It is based on complex system thinking that identifies the structural processes and the major players participating in the shaping of the space. Since many of these processes and players involved are surrounded by uncertainty, this essay avoids the development of one forecast concerning the Israel space in the future. Instead, it adopts the methodology of scenario-based strategic thinking. At the center of this methodology is the question "what would happen if? In the course of answering this question four scenarios are proposed: Archipelago in decline, Regional fragmentation, Multiple connected centers, and Growth through proposed networking.

Key words: driving forces, complex system, geopolitics, economics, politics, demography, society, resource management, scenarios, uncertainties, space.

שלמה חסון הוא פרופסור אמריטוס של המחלקה לגאוגרפיה והמכון ללימודים עירוניים ואזוריים באוניברסיטה העברית בירושלים. מחזיק בקתדרת ליאון ספדי במכון ללימודים עירוניים ואזוריים ומכהן כראש מרכז שאשא למחקרים אסטרטגיים באוניברסיטה העברית. מלמד חשיבה אסטרטגית בבית הספר למדיניות ציבורית באוניברסיטה העברית.

Shlomo Hasson is emeritus professor of the department of Geography and the Institute of Urban and Regional Studies. He holds the Leon Safdie Chair at the Institute of Urban and Regional Studies and serves as Head of the Shasha Center for Strategic Studies at The Hebrew University of Jerusalem. He teaches strategic thinking at the School of Public Policy at the Hebrew University of Jerusalem.

מבוא

הכרוכות בהמשך המצב הנוכחי. עם זאת יודגש, כי התסריט אינו חזון וגם אינו תחזית. הוא יכול להיעזר בתחזיות ולהוות מקור השראה לחזון, אך הוא כשלעצמו אינו אלא בירור של התפתחויות אפשריות בעתיד. סוגית החזון היא סוגייה חשובה הראויה לדיון בפני עצמה. אולם לא זה נושא המאמר שלפנינו. מאמר זה עוסק בהתפתחות המרחב בעידן של אי-ודאות. המטרה היא להתמודד עם סוגיית האי-ודאות בדרך המעלה מספר תסריטים. חזון לעומת זאת, מבקש להכתיב ולעצב את המציאות ולא לכך מכוון מאמר זה.

החשיבה התסריטית יכולה להיעזר בניתוחים היסטוריים, במודלים מופשטים ובתפיסות ערכיות מנחות, אך היא ערה למקום החלקי של כל אחד מהם, ליחסי הגומלין המורכבים שבין הגורמים השונים ולדרך שבה הם מעצבים את המרחב. חשיבה מעין זו קונה לה בשנים האחרונות אחיזה בתחום הגאוגרפיה והתכנון אם כי ניכרים בה גוונים שונים. לעתים החשיבה המערכתית מתאפיינת בטרמיניזם המניח כי ביסוד פעולת המערכת מונח סדר כשלשהו. לעתים החשיבה המערכתית מדגישה את חוסר הסדר ושוללת כל אפשרות של חיזוי מראש, ולעתים מדגישה החשיבה המערכתית את החשיבות של התארגנות עצמית של המערכת, את תהליכי הלמידה וההיווצרות של דגמים החוזרים על עצמם במערכות שונות. חלק מתהליכים אלה ניתן לצפייה מראש וחלק אפוף באי-ודאות.³

בהשראת החשיבה המערכתית מתחקה החיבור אחר הגורמים המעצבים את המרחב בישראל במספר צעדים. בחלק הראשון נסקרת הספרות העוסקת בעיצוב המרחב, תוך התייחסות לניתוחים היסטוריים, מודלים מופשטים ומיגוון של תפיסות ערכיות. בחלק השני מזהים הכוחות המעצבים את המרחב בישראל, תוך כדי הבחנה בין גורמים שלגביהם קיימת הסתברות גבוהה באשר למגמת התפתחותם בעתיד וגורמים שהתפתחותם אפופה במידה גבוהה של אי-ודאות. בחלק השלישי מוצגת דמות המרחב כפי שהתפתחה מאז הקמת המדינה ועד למועד כתיבת החיבור, ומפותחים מספר תסריטים אפשריים (לאו דווקא רצויים) באשר לדמות המרחב בעתיד. על סמך ניתוחים אלה מוצעות בסיכום בקצרה מספר אסטרטגיות לפיתוח מרחבי. כמובן שלא ניתן במסגרת חיבור קצר מעין זה להיכנס לפירוט מעמיק של מגוון הכוחות המעצבים ומגוון דמויות המרחב העשויות להתפתח בעתיד. גם אין בדעתי להציע הצעות מפורטות באשר להתמודדות עם הבעיות השונות שיוהו. המטרה העיקרית היא לעמוד בקצרה על מגוון הכוחות המעצבים והדמויות של המרחב העשויות להיווצר בעקבות פעולתם, ולעורר חשיבה נוספת בתחומים אלה.

מטרת חיבור זה היא להתחקות אחר הכוחות המעצבים את המרחב בישראל ולברר את דמות המרחב בעתיד באמצעות פיתוח מספר תסריטים אפשריים. הכוחות המעצבים את המרחב בישראל כוללים תהליכים מבניים כמו תמורות גאופוליטיות המתחוללות במערכת העולמית, האזורית והמקומית; תמורות דמוגרפיות וחברתיות; תמורות כלכליות הקשורות בכלכלה העולמית; תמורות חברתיות ותרבותיות הקשורות בקיטוב האתנו-לאומי, התרבותי-דתי והכלכלי-חברתי; תמורות טכנולוגיות; תמורות בניהול המשאבים; תמורות במערכת הפוליטית ובמערכת התכנון; בהיווצרות חברת רשת; ובעליית דור חדש בעל מאפיינים שונים מאלה שקדמו לו. כוחות אלה כוללים שחקנים רבים הפועלים במערכת הפוליטית והתכנונית, הכלכלית והחברתית ובכלל זה מנהיגות פוליטית, מתכננים, תנועות עירוניות וחברתיות, ובעלי הון הפועלים בדרכים שונות. התהליכים והשחקנים השונים פועלים ומעצבים את המרחב ובכלל זה: המרחב הדמוגרפי-ישובי, מרחב הפעילות הכלכלית, מרחב התשתיות הפיזי והחברתי, המרחב הביטחוני, ומרחבי הסביבה⁴

ההתמודדות עם סוגיית עיצוב המרחב מעלה שאלות רבות. כיצד עתידות התמורות הגאופוליטיות המתחוללות במזרח התיכון להשפיע על תוואי הגבול של ישראל, על ההיערכות הגאו-אסטרטגית של המדינה ועל זהותה כמדינה יהודית ודמוקרטית? מה תהיה השפעתם של כוחות השוק ובכלל זה יוקר המחיה ויוקר הדיור על פריסת האוכלוסייה ועל היחסים בין מרכז לשוליים? האם יפעלו כוחות אלה להמשך הצמיחה הכלכלית תוך הגברת הקיטוב המרחבי-חברתי או שאולי תמצא דרך לאזן בין השניים? כיצד ישפיעו התמורות בגודל האוכלוסייה, בצריכה וברווחה על צריכת המשאבים, על הצפיפות, על זיהום האוויר ועל המגוון הביולוגי ובכלל זה על מערכות אקולוגיות תומכות חיים? כיצד תפעל המערכת הפוליטית, התכנונית והחברתית מול תהליכים וכוחות אלה? האם תיגרר אחריהם או תגלה יוזמה, מנהיגות והובלה?

בחזית שאלות אלה מחייבת חשיבה מערכתית מורכבת המתחקה אחר פעולתם של תהליכים ושחקנים רבים הנוטלים חלק בעיצוב המרחב על שלל מרכיביו. חשיבה מעין זו נמנעת מלספק תחזית אחת מכיוון שחלק גדול מהתמורות ומפעילות השחקנים אפוף במידה גבוהה של אי-ודאות. במקום זה היא היא מעדיפה לפתח מספר תסריטים שבמרכזם השאלה "מה יקרה אם?" באמצעות התסריטים ניתן לברר מה יקרה אם יימשכו התהליכים הקיימים, לבחון אפשרויות אחרות של התפתחות מרחבית-כלכלית-חברתית, לזהות בעיות העשויות להתעורר בעתיד, להציע חזון עתידי שיכול להנחות את קובעי המדיניות ולהציע אסטרטגיות להתמודדות עם בעיות מרכזיות הנחשפות במהלך בניית התסריטים.² בירור זה חיוני במיוחד במדינה ובחברה החסרים חזון מרחבי-חברתי מנחה, ושבה מוסדות התכנון בוחרים להתעלם מחלק מהבעיות

סקירת ספרות

הקשר בין חברה ומרחב

ניסיונות מרתקים להבהרת אופייה של המערכת המעצבת את המרחב נעשו על ידי הפילוסוף הנרי לפבר והסוציולוג מנואל קסטלס. ניסיונות אלו, שאבו רבות מהתיאוריה המרקסיסטית, ותיארו את המרחב כתולדה של פעילות המערכת הפוליטית-כלכלית-חברתית.⁴ על פי גישה זו המרחב מתאפיין בקיטוב המתגלה בפער שבין מרכז לשוליים. קיטוב זה משקף את הפערים החברתיים-כלכליים הרווחים בחברה, אולם מי שמנציח את הפערים היא המערכת הפוליטית המשוקעת עמוק בתבנית הכלכלית ומשמשת כזרוע ארוכה שלה. התקשורת וסוכני התכנון אינם אלא אמצעים בידי המערכת הפוליטית-כלכלית המתרגמים את האידיאולוגיה של מערכת זו לדגמים מרחביים. בדרך זה מיוצר המרחב ומונצחים בתוכו הפערים הכלכליים-חברתיים. התוספת המעניינת של לפבר וקסטלס היא כי עם היווצרות המרחב הוא הופך לכוח בפני עצמו אשר מעצב מחדש את הפערים הכלכליים-חברתיים. תושבים החיים בפריפריה חשופים להזדמנויות חינוך, תעסוקה ושירותים ברמה דלה מאלה החיים במרכז. כתוצאה מכך סיכוייהם להשיג מקומות עבודה בעלי הכנסה גבוהה נמוכים יותר ומיקומם בסולם החברתי נמוך יותר. זהו מעגל קסמים שבו המערכת החברתית מייצרת את המערכת המרחבית המקוטבת וזו מצידה שבה ומייצרת את המערכת החברתית המקוטבת. על פי גישה זו הסיכוי העיקרי לפריצת המבוי הסתום אינו תכנון הבא מלמעלה, השבוי בידי המערכת הפוליטית-כלכלית, אלא תכנון הצומח מלמטה ונישא על ידי אזרחים, תנועות חברתיות, ובמיוחד תנועות עירוניות בעלות מסרים מרחביים וחברתיים.⁵

התרומה המרכזית של לפבר וקסטלס היא, לדעתי, בהפניית תשומת הלב אל מערכת הכוחות המורכבת המעצבת את המרחב ואל הקשר המעגלי שמתקיים בין חברה ומרחב. פירוש הדבר הוא כי ההפרדה הדיסציפלינרית הנהוגה במוסדות ההשכלה הגבוהה מגבילה את הבנתנו בנוגע לאופן עיצוב המרחב. מה שנדרש הוא חיבור חוצה גבולות דיסציפלינריים שמתחקה אחר הקשר שבין פוליטיקה, כלכלה, תקשורת, תכנון ומרחב. מה שחשוב הוא להבין את יחסי הגומלין בין הכוחות. אך בניגוד לתפיסה האידיאולוגית של לפבר וקסטלס יש להיזהר מלייחס לכוח כלשהו השפעה על-היסטורית, מכיוון שבתקופות שונות יכולים כוחות שונים למלא תפקיד מרכזי בעיצוב המרחב.

הדחיסה של זמן-מרחב והעמקת הקיטוב בין גלעין-שוליים

העידן הנוכחי בישראל, כמו גם בעולם כולו, מתאפיין בעליית כוחו של המנגנון הכלכלי לעמדת מפתח בעיצוב המרחב. כוחות השוק מוליכים לריכוז הצמיחה במספר מצומצם של

מקומות ובעקבות כך להגדלת הפערים הכלכליים-מרחביים. בניגוד לתפיסות הכלכליות שטענו כי כוחות השוק נוטים לדחוף את הפיתוח הכלכלי ממוקדי הצמיחה לעבר השוליים, עלו מדי פעם מספר תיאוריות כלכליות, גם בתחום הכלכלה הנאו-קלאסית, שהצביעו על מגמה הפוכה. כבר בשנות החמישים זיהה הכלכלן גונר מירדל את התהליך של סיבתיות מצטברת החותר תחת קיומו של איזון יציב. לטענתו תמורה כלכלית כמו הקמת קו ייצור חדש תגרום לשורה של תהליכים שיעצימו את השינוי הראשוני: יצירת מקומות עבודה והגדלת כוח הקנייה, יצירת מאגר של כוח עבודה מיומן, גידול בביקוש לשירותים, גידול האוכלוסייה והעושר המקומי, גידול בהכנסות ממסים וגידול ההוצאה המקומית, בנייה חדשה וגידול מגזר השירותים, הפיכת המקום למוקד צמיחה וחדשנות, ומשיכת תעשיות חדשות בעלות שרשר קדימה ואחורה. וכמובן גם ההפך: סגירת קו ייצור תגרום לשורה של תהליכים שיעצימו את התהליך הראשוני ויוליכו בהמשך להקטנת השקעות, ליציאת מפעלים ולדעיכה כלכלית.⁶

גונר מירדל הסב את תשומת הלב לתהליך הסיבתיות המצטברת במהלך שנות החמישים והשישים. השאלה היא מה קורה בעידן החדש (מאז סוף המאה העשרים ועד היום) שבו תהליכי הגלובליזציה וההתקדמות הטכנולוגית בתחום התקשורת מדלדלים את השפעת המרחק והזמן. האם בעידן זה עדיין פועל תהליך הסיבתיות המצטברת כפי שטען מירדל? האם יש עדיין מקום להבחנה בין גלעין לשוליים, כפי שטענו לפבר וקסטלס, או שאולי הדחיסה של המרחב והזמן בעקבות התהליכים הכלכליים והטכנולוגיים מבטלת הבחנה זו? במיוחד חשוב לברר סוגיות אלה של סיבתיות מצטברת ומבנה של גלעין-שוליים בהקשר של מדינה קטנה כמו ישראל שבה המרחקים הקטנים בין המרכז לשוליים מחדדים סוגיה זו.

לא אחת הועלתה הטענה כי תהליכי הגלובליזציה והחדשנות הטכנולוגית מלווים בהפחתת חסמים לפעילות הכלכלית, ביכולת להתקשר מכל מקום לכל מקום, ובהתפשטות דגמי צריכה ותרבות על פני כל המרחב. תהליכים אלה, המוליכים לניידות גלובלית של הון ועבודה ולשיטות ניהול גמישות, איפשרו את ההכרזה על "מות הגאוגרפיה". במציאות קרה בדיוק ההיפך. דו"ח הבנק העולמי משנת 2009 מראה כי הייצור הכלכלי מתרכז במספר מצומצם יחסית של ערים נבחרות בעולם.⁸ המהפכה הטכנולוגית והאינטגרציה הכלכלית קירבו ערים נבחרות אלו לאלו. הערים הללו מקושרות היטב ביניהן, נמצאות במגע תמידי האחת עם חברותיה, אבל מרוחקות ולעיתים אף מנותקות מסביבתן הגאוגרפית הקרובה. מבחינה זו תל אביב קרובה יותר לניו-יורק ולונדון מאשר לאזור, לשלומי או לירוחם. ערים אלו נמצאות בקודקוד הפירמידה הכלכלית העולמית. הן מכונות "ערי עולם" ומתאפיינות בריכוזיות של פעילות כלכלית, של כוח עבודה מיומן, של תשתיות פיננסיות ומוקדי מידע ותקשורת, כמו גם פעילות תרבותית והשפעה על סדר היום הפוליטי העולמי. רבקה

הפערים הבין-אזוריים (מרכז ופריפריה) לא קטנו, אלא דווקא הלכו והעמיקו. גם הריכוזיות גדלה. חלחול הפיתוח והצמיחה מהמרכז לפריפריה לא התרחש. התפתחות כלכלית מואצת נרשמה רק באזורים הסמוכים למוקדי הצמיחה – האזורים המטרופוליניים הגדולים. במדינות המתפתחות התבטאה התוצאה בהיווצרות מספר קטן יחסית של ערים גדולות, שבהן מיוצר רוב התוצר הלאומי. חלקים אחרים של מדינות אלו נזנחו ונותרו מאחור. בישראל העמיק הפער בין המרכז לשוליים וגדל האי-שוויון.¹⁴ התברר שלערים גדולות ומרכזיות יש יתרונות שלא ניתן לייצר להם תחליפים בפריפריה. בערים אלה יש ריכוז של הון אנושי, מוסדות להשכלה גבוהה, שירותים פיננסיים, שירותי בריאות ותשתיות פיזיות מפותחות. יתרון ראשוני זה הולך וגדל לאורך זמן וגורם למשיכת עוד השקעות ולכניסת כוח אדם איכותי. התוצאה היא מעגל קסמים שבו מי שיש לו מקבל עוד, ומי שאין לו נותר מאחור.

האם הטכנולוגיה המתקדמת וכלכלת הרשת ישנו את התמונה? הן אכן מאפשרות חליפין וצריכה כמעט ללא התחשבות במרחק. ניתן להזמין מוצרים, לשלוח רעיונות, לקרוא, לאבחן ולבצע חלקים של העבודה ללא התחשבות במיקום הגאוגרפי. אבל, וכאן ההפתעה הגדולה, מה שנכון לתחומי המסחר והצריכה ולתחומי ייצור מסוימים אינו נכון לתחום הייצור בכללותו. מסתבר שדווקא בעידן הגלובליזציה הפך הייצור למרוכז וממוקד יותר.¹⁵ הנטייה הכלכלית כיום מצביעה על התקבצות של מפעלים במספר מצומצם יחסית של ריכוזים. מתברר כי תהליך הייצור (בשונה מתהליך המסחר הבינלאומי) נזקק לתשתיות, הון אנושי, שירותים פיננסיים, אנרגיה, מרכזי שירות וגורמים נוספים המצויים במספר מצומצם של מקומות אסטרטגיים - בעיקר בערים גדולות. המרחק הגאוגרפי מופיע לכן בשני אופנים שונים בתכלית: כמרחק יחסי הנמדד על-ידי היכולת להתקשר ולסחור (עולם כמעט פתוח ושטוח), וכמרחק אבסולוטי הנמדד על-ידי קרבה במטרים ובקילומטרים בין מרכזי הייצור והמשאבים הדרושים להם (עולם ממוכז והיררכי). התוצאה היא מרחב (כמעט) שטוח מבחינת תהליכי החליפין ומרחב היררכי מבחינת תהליכי הייצור.

הפרדוקס של הגאוגרפיה הכלכלית מקורו בעובדה שבעידן שבו לכאורה פגה חשיבות המרחב, בשל התפרסות מרחבית שמתאפשרת בזכות הכלכלה העולמית וטכנולוגיית התקשורת, עולה החשיבות של התקבצות מרחבית של פירמות באשכולות של פעילות כלכלית. הדבר נובע כפי שמסביר קרוגמן מעליית התשואה בעקבות ההתקבצות המרחבית של הפעילות הכלכלית. הייצור העסקי והתעשייתי נוטה להתרכז בסמיכות לשוק גדול והשוק מצדו גדל בדיוק במקום שבו מתרכז הייצור ולכן מטרופולין תל אביב הוא מקור משיכה לעסקים ולאנשים.¹⁶

מפעלים יימשכו למקומות שבהם קיים שוק גדול, אך שוק גדול יתקיים במקום שבו יתקבצו מפעלים. ייתכן מאוד

פרנקל (Rebecca Frankel) מהמגזין "פורין פוליס" (Foreign Policy) מגדירה ערים אלו כמנועי הצמיחה של מדינותיהן. בפועל, הן אלה שמניעות היום את הכלכלה העולמית. סיפור הגלובליזציה הוא במידה רבה סיפור התפתחותן וצמיחתן של ערים אלו.⁹

ערים נבחרות אלה מרוכזות במספר מצומצם של מקומות על פני כדור הארץ: מזרח ארה"ב ובמידה פחותה במערב, מערב אירופה ומזרח אסיה. הן נדירות בחלקים אחרים של כדור הארץ: אפריקה, דרום אמריקה, ואסיה שמדרום לאוראל. במזרח התיכון למשל בולטות ארבע ערים גלובליות: דובאי, איסטנבול, קהיר ותל אביב. באמריקה הדרומית בולטות שלוש ערים: ריו דה ג'אנרו, סאן פאולו ובואנוס איירס. על פי דוח מקנזי עתידה המגמה של התרכזות הצמיחה במספר מצומצם של ערים להתחזק בשנים הקרובות. לפי תחזיתם עתידות כ-600 ערים להוביל את כלכלת העולם.¹⁰ הפער ההולך וגובר בין ערי העל לבין סביבתם מוליך לזרמי הגירה רחבי ממדים מהשוליים לעבר ערים אלה. ישראל אינה יוצאת דופן מבחינה זו. הביקורת המוצדקת על היווצרות "מדינת תל אביב"¹¹ מתעלמת מהתהליך העולמי - תהליך במהלכו נרשמת צמיחה כלכלית המתפרסת באופן בלתי שוויוני ומלווה בהגירה מהשוליים לעבר המרכז. יתר על כן, המלצת הבנק העולמי היא להותיר מגמות אלה על כנן מכיוון שהצמיחה של מדינות, המושתתת על יכולתן להתחרות בשווקים העולמיים, מתבססת על קטרים כלכליים המתרכזים במספר מצומצם של מקומות.¹²

ערי העולם הן מרכזי הכלכלה העולמיים החדשים. מולן (ולמעשה לצידן), גם בעולם שטוח, ממוחשב ומחובר לאינטרנט, מתקיימים חיים פריפריאליים של עוני, נחשלות ופיגור. הפערים לא רק שלא הצטמצמו, הם מתרחבים. התהליך שהתרחש, היווצרות "ערי על" ומציאות של קיטוב כלכלי-מרחבי, עומד בסתירה מוחלטת לתיאוריית המודרניזציה ולתיזות ההתכנסות שבעקבותיה בא הביזור שרווחה בשנות ה-70.¹³ תיאוריה זו, שקישרה בין מודרניזציה לעיור, טענה כי כל המדינות עתידות לעבור פחות או יותר אותו רצף של שלבים במהלך התפתחותן מממשק מתפתח למפותח. מודל המודרניזציה תיאר השפעות חיוביות של העיר המרכזית על סביבותיה. מרכז עירוני המזין את הפריפריה הקרובה והרחוקה, מספק לה שוק למכירת הסחורות, מקומות עבודה ומרכז תרבותי. באמצעות רשת מדורגת של ערים ורשת תחבורה יעילה, אמורה היתה להתרחש התפשטות של שירותים ומסחר, במעגלים, מערי המרכז דרך הסביבה הקרובה אליהן, אל הפריפריה ועד לפאתי המדינה ולאזורי הספר שלה. המודל הבטיח יצירת איזון עדין של שיווי משקל וצמיחה בין כל האזורים. ובהקשר הישראלי המשמעות הייתה צמצום ואף ביטול המבנה של גלעין ושוליים.

המציאות טפחה על פני מודל המודרניזציה. נתונים המתפרסים על פני מאה שנה מראים את חולשת המודל.

גישה העיוורת להבדלים מרחביים (Space-blind approach) או גישה המבוססת על אופי המקום (Place-based approach). בדוח שפרסם הבנק העולמי בשנת 2009 הוא מציע גישה המתעלמת מהמרחב, שהיא בבחינת פתרון אחיד המתאים לכל האזורים.²¹ במוקד הגישה עומדת התפיסה של צמיחה כלכלית והגדלת כושר התחרות של המדינה בשוקים הבינלאומיים. מבחינה מרחבית יושגו יעדים אלה על ידי התקבצות במספר ערים גדולות, שבהן התמורה להון ולכוח העבודה היא הגבוהה ביותר. הניידות של כוח העבודה מאזורי השוליים לעבר ערים אלה היא תופעה חיובית שאין להיאבק בה, וכל ניסיון להתערב עלול לפגוע בצמיחה הכלכלית ובעליית רמת החיים. על פי גישה זו ההכלה החברתית והקיימות יבואו לאחר הצמיחה, ולכן על המערכת הפוליטית לציית למנגנון השוק ולהתמקד בתחרותיות, פריון והתייעלות. אין לפגוע במקומות שיש להם יתרון תחרותי. להיפך, על המערכת הפוליטית מוטל התפקיד לפעול למען חיזוקם של אזורים אלה. בנוסף השלטון מצווה לנקוט במדיניות של ריסון תקציבי, ליברליזציה ודה-רגולציה. ביחס לפיתוח אזורי הפריפריה, מציעה גישת הבנק העולמי שלוש אסטרטגיות עיקריות: אינטגרציה של אזורים אלה עם המרכז על ידי תשתיות מקשרות, הקמת מוסדות חינוך, בריאות והכשרה מקצועית היכולים לסייע לקידום אזורי השוליים ולחברם למערכת העולמית, ואיתור קבוצות מוגדרות לצורך התערבות ספציפית. במדינת ישראל יכולה גישה זו להתבטא בפיתוח תשתיות המקשרות בין המרכז לשוליים, בהשקעה בחינוך באזורי השוליים ובייעוד קבוצות מוגדרות בשוליים החברתיים להתערבות ממשלתית ממוקדת, למשל החרדים והערבים.

הגישה המבוססת על אופי המקום, שבין תומכיה מצויים האיחוד האירופי והארגון לשיתוף פעולה כלכלי ופיתוח (OECD), שואפת להתאים את ההתערבות המוסדית לתכונות המיוחדות של המקום. הדגש בגישה זו הוא על לכידות כלכלית על בסיס אזורי, תוך מיצוי היכולות בכל אזור, התערבות אזורית הרגישה לתכונות המקום והסביבה ומתואמת עם מנגנון השוק. הדגש הוא על התערבות פוליטית וחדשנות אזורית. גישה זו מנחה כיום את נציבות האיחוד האירופי ובאה לידי ביטוי במדיניות של לכידות כלכלית וסדר יום טריטוריאלי.²²

בדוח, שפרסם Fabrizio Barca בשנת 2009, הוצע להתאים את הפיתוח לאופי המקום על ידי רתימת הכוחות המקומיים וחיבורם עם כוחות הבאים מבחוץ.²³ הכוחות המקומיים, הכלולים את האליטות המקומיות ובכלל זה הרשויות המקומיות, אמורים להתוות את המטרות והפרויקטים העיקריים ואילו הכוחות החיצוניים אמורים להתוות את המסגרות הכלליות לביצוע הפיתוח. גישה זו סבורה כי פיתוח כלכלי צריך להישען על מגוון המשאבים הייחודיים לאזור בתחומי התרבות, הטכנולוגיה, הסביבה והידע המקומי. ההתערבות צריכה לשתף את מגוון השחקנים המצויים

שההתקבצות הראשונית היא מקרית, טען קרוגמן, אולם לאחר שהחלה ההתקבצות היא ממשיכה לפעול באותו כיוון, למשך מפעלים נוספים ולהגדיל את הפערים המרחביים תוך כדי יצירת מרכז ופריפריה.¹⁷ התוצאה, כפי שמראה דוח בנק ישראל, היא התרחבות הפערים בין גלעין לשוליים בתקופה שבין 1998 ל-2011.¹⁸ ישראל אינה שונה מבחינה זו ממדינות אחרות שבהן תהליכי ההתקבצות גורמים לקיטוב מרחבי. גורמים נוספים המעמיקים את הקיטוב הם הנגישות של המרכז, הימצאות שווקים של צרכנים מתוחכמים, ובישראל גם ביטול הטבות המס לפריפריה שנכנסו לתקפם החל בשנת 2003.

דוח הבנק העולמי משנת 2009, הנושא את כותרת המשנה "הגאוגרפיה הכלכלית החדשה", טוען כי הגורם המרכזי החשוב ביותר בהסבר הצמיחה הכלכלית הוא "מיקום, מיקום, מיקום" (location, location, location).¹⁹ מקומות שיש להם יתרונות התחלתיים בתחום ההון האנושי, הפיננסי והפיזי משמשים כמוקדי משיכה השואבים אליהם הון נוסף בתהליך מתמשך של סיבתיות מצטברת. התוצאה על פי הבנק העולמי היא משולשת:

- התרכזות הייצור במספר מצומצם של ערים בעלות יתרונות תחרותיים. כתוצאה מכך נרשמת עלייה ברמת החיים במספר מצומצם של מקומות והדברים נכונים ברמה המקומית, הלאומית והעולמית.
- היווצרות תהליכים של סיבתיות מעגלית, שבמהלכם הכוחות הכלכליים פועלים לחיזוק ההתרכזות בשל יתרונות כלכליים המובנים במקום.
- הגלישה הכלכלית אינה מתפרסת על פני כלל המרחב הלאומי אלא נעצרת בסמוך למוקדי הצמיחה ומוגבלת בעיקרה לסביבה הקרובה - שולי האזורים המטרופוליטניים שבהם מתרחשת הצמיחה.

תופעות אלה מעלות שאלות נוקבות ביחס לתפקיד המנגנון הפוליטי בהתמודדות עם תהליכי השוק. הבנק העולמי מציע מדיניות המכוונת לסייע בידי כוחות השוק, מכיוון שהדבר חיוני להגדלת כושר התחרות של המדינה בשווקים העולמיים. הארגון של המדינות המפותחות מבחינה כלכלית טוען כי אין להניח את הפיתוח והצמיחה אך ורק בידי כוחות השוק, ומציע מדיניות של התערבות ממשלתית במטרה לממש יתרונות אזוריים ולהשיג בדרך זו צמיחה כלכלית והכלה חברתית.²⁰ הבדלים אלה הביאו לפיתוח שתי תיאוריות שונות של פיתוח מרחבי: התיאוריה של "עיוורון כלפי המרחב" והתיאוריה המתאפיינת ב"רגישות כלפי המקום".

גישות תיאורטיות שונות לפיתוח ותכנון לאומי ואזורי

ההתמקדות בתהליכים כלכליים, חברתיים ופוליטיים מקובלת על רוב העוסקים בתכנון ופיתוח כלכלי-מרחבי בעולם. הוויכוח המרכזי הוא סביב השאלה בדבר הגישה המובילה:

בכלל זה לא מן הנמנע כי יתרחשו אירועים בלתי צפויים כמו: רעידת אדמה הרסנית, דליפת חומרים מסוכנים באחד מאזורי הארץ והפיכתו לבלתי מיושב, מגפה שתפגע בחלק גדול מיושבי הארץ, פעילות של ארגון טרור או מעצמה רדיקלית העלולים להשתמש בנשק להשמדה המונית, התמוטטות המערכת האזורית בעקבות מלחמה מתרחבת במזרח התיכון, חרם כלכלי על ישראל, או אף התמוטטות מערך הגלובליזציה. מנגד עשויות להירשם הצלחות בלתי צפויות שחלקן כבר מסתמנות כמו: שימוש במאגרי גז שישנה את דמות הארץ והפריפריה, התפלת מים המשנה את המערך הנופי והחקלאי, יציאת גברים חרדים ונשים חרדיות לעבודה בשיעור גבוה, החלפת כוח עבודה על ידי רובוטקה, התרשתות באמצעות שילוב בין מחשבים ואדם, וקיצו של גורם המרחק.

לצד התפתחויות אלה, שלא ניתן לצפותן מראש, פועלים כוחות נוספים שחלקם ניתן לחיזוי ברמת הסתברות גבוהה יחסית, למשל דמוגרפיה והלחץ על המשאבים, וחלקם ברמת הסתברות נמוכה, כמו למשל התפתחויות גאופוליטיות, פוליטיות, כלכליות, חברתיות, טכנולוגיות והתמורות בתחום התכנון. מטעם זה נדרשת חשיבה פתוחה בתחום עיצוב המרחב, הערה להתפתחויות שונות ולנרטיבים שונים הקשורים להתפתחויות אלה.

הנרטיב

פעילות הכוחות המעצבים את המרחב אינה נעשית במסגרת ערכית חופשית מערכים. בכל תיאור ולו גם זה הנראה כאובייקטיבי ביותר מקופלת אמירה אידיאולוגית שלא ניתן להתעלם ממנה. לפיכך יש לשים לב ליוצרים של הסיפור, לדרכי השיווק שלו ולדרך שבה נוצרת קונספציה שלעתיים נעלמת אף מעיני המחברים. בתיאור עיצוב המרחב בישראל ניתן לאתר קונספציות שונות. בתחום הפריסה המרחבית, כינון אזורי הספר והתוויית הגבולות ניתן להבחין בשני נרטיבים מתחרים. מצד אחד, נרטיב הקשור באידיאולוגיה הציונית הוותיקה, שבמרכזו מאבק גאופוליטי מתמשך הקשור בשיבת העם היהודי לארץ אבותיו, מימוש זכותו להגדרה עצמית כפי שהוכרה על ידי משפחת העמים והצורך המתמיד להיאבק על מימוש זכות זו. מצד שני, נרטיב אנטי-ציוני ופוסט-ציוני, הרואה בהתיישבות הציונית מפעל קולוניאליסטי מנשל המושתת על פרקטיקות של ניכוס, דיכוי והדרה.²⁵ בתחום הפיתוח המרחבי-כלכלי מתנגשים זה בזה שני נרטיבים שונים בתכלית. מצד אחד, נרטיב המדגיש את החשיבות של שוק חופשי ללא רגולציה תוך התמקדות במוקדי צמיחה, ופיתוח של תשתיות פיזיות וחברתיות מסייעות. מצד שני ניצב נרטיב המדגיש את חשיבות המדינה בקידום לכידות כלכלית וחברתית תוך אימוץ סדר יום טריטוריאלי המושתת על סיוע לאזורי השוליים ופיזור הפיתוח על פני המרחב. בתחום ניהול המשאבים מתנגשים זה בזה שני נרטיבים, אחד השם דגש על רגולציה מינימלית ופתרונות של קצה הצינור, ושני הקורא

באזור ולפרוס את הפיתוח על פני כל המערכת היישובית: ערים קטנות ובינוניות, העיר והאזור הכפרי שמסביבה, ביחד עם הערים הגדולות. רק באופן זה ניתן לרתום את כל ההון האנושי המצוי במדינה לקידום הצמיחה והפיתוח. זאת ועוד, גישה זו תתרום לא רק לקידום הצמיחה הכלכלית אלא גם להגברת הלכידות החברתית אגב צמצום אי-השוויון ופיתוח הפוטנציאל הכלכלי הטמון בכל אזורי המדינה.

מבחינה תכנונית מרחבית גורסת גישה זו כי יש לפתח תכנית אסטרטגית המשלבת בין גלובליזציה לפיתוח אזורי. בדרך זו ניתן להשיג מקסימיזציה של הצמיחה הלאומית באמצעות מיצוי יכולות הצמיחה של האזורים השונים. באופן מעשי מחייב הדבר זיהוי הנכסים הייחודיים האזוריים, ובכלל זה ההון האנושי, המשאבים הסביבתיים האזוריים, וסגנון החיים המייחד את האזור. בדרך זו ניתן לייצר דפוסים חדשים של פעילות כלכלית אזורית, למגף את החדשנות האזורית ולקדם בו בזמן צמיחה כלכלית, הכלה חברתית וקיימות סביבתית.

במדינת ישראל יכולה גישה זו להתבטא בשיתוף פעולה בין רשויות מקומיות, ובכלל זה רשויות יהודיות וערביות, בפיתוח כלכלי ובאספקת שירותים, במתן מענים לצרכים חברתיים כמו דיור בהישג יד, בטיפוח יזמות מקומית וחדשנות אזורית, בפיתוח סגנונות חיים המאפשרים קיימות, ובעידוד דמוקרטיה דליברטיבית והשתתפות תושבים בתכנון סביבתם. זוהי תפיסה המקדמת את החשיבה האזורית-כלכלית תוך קישור בינה לבין תהליכי הגלובליזציה ותוך המנעות מתפיסות בינריות: אזוריות או גלובליזציה, ייחודיות או אוניברסליות.²⁶

הכוחות המעצבים את המרחב בישראל

סקירת הספרות מעלה כי הכוחות המעצבים את המרחב הם רבים ומגוונים וכוללים מנגנונים כלכליים, פוליטיים וחברתיים. המרחב האנושי לאחר שעוצב הופך לכוח בפני עצמו השב ומעצב מחדש את המערכת הפוליטית-כלכלית והחברתית. לא ניתן לצפות מראש את אופן פעולת המנגנונים השונים ובתקופות שונות יכולים לעלות כוחות חדשים שלהם השפעה מכרעת על עיצוב המרחב. גם החשיבה התיאורטית העוסקת בעיצוב המרחב אינה אחידה וקיימים ויכוחים נוקבים בנוגע לתפקיד המדינה ותפקיד השוק. כל אלה הופכים את תחום המרחב לנושא האפוף במידה רבה של אי-ודאות. לאור זאת, נשאלת השאלה: מהם הכוחות שיעצבו את המרחב בישראל ואת חיינו בשנים הבאות? האם הדגש על כוחות השוק והכוחות הפוליטיים רלוונטי לישראל או אולי יש להתחשב בכוחות אחרים? שאלות אלה הן רלוונטיות מאוד לכל מי שעוסק בתכנון ושואף לברר את דמות הארץ הצפויה בעתיד.

אכן קשה מאוד לפתח תחזיות במיוחד כשמדובר בעתיד. איומים שונים שהם בבחינת 'ברבורים שחורים' (אירועים יוצאי דופן בעלי השפעה גדולה המסיטים את ההתפתחות לכיוון בלתי צפוי) עשויים לטרוף את הקלפים מהיום למחר.

בסמוך לישראל, ומוליכים להיווצרות אזורי ספר נטולי חוק וסדר לאורך גבולותיה של ישראל, ובכלל זה בבקעת הלבנון, בעזה, בסיני ובסוריה. כל אלה מחייבים היערכות גאו-אסטרטגית ארוכת טווח שאינה תלויה באופי הפתרון של הסכסוך הישראלי-פלסטיני והישראלי-ערבי. גם אם ימצא הסדר לסכסוכים אלה עדיין יהיה על ישראל להישאר דרוכה מבחינה אסטרטגית לנוכח ההתפתחויות שיתרחשו במרחב המזרח-תיכוני. ולכן כל חשיבה מרחבית שהאופק שלה הוא קץ הסכסוך הישראלי-פלסטיני לוקה בחסר.

הקושי ביישוב הסכסוך הישראלי-פלסטיני נובע מהמתח בין הצורך בביטחון שפירושו גם עומק טריטוריאלי לבין קיום הזהות של מדינה יהודית ודמוקרטית והצורך בלגיטימציה בינלאומית שפירושה יציאה משטחים גם במחיר ויתור על עומק טריטוריאלי. על רקע זה פותחו פתרונות שונים לסכסוך החל מפתרון של שתי מדינות, דרך מדינה דו-לאומית, מרחב דו-לאומי, ארץ ישראל השלמה, ופתרון ביניים בדמות של גבולות בני הגנה או יציאה חד-צדדית לגבולות ביניים.²⁷ בעת כתיבת חיבור זה נראה כי הפתרון שיתממש בסופו של דבר יושפע במידה רבה מחוסר היציבות האזורית במזרח התיכון ובמיוחד מהפצה של נשק להשמדה המונית, מהתמוטטות משטרים במדינות שכנות, מעליית שחקנים שאינם מדינות באזורים המקיפים את ישראל ובכלל זה בסוריה, בלבנון, בסיני במצרים ובתוך הרשות הפלסטינית, וממעמדה של ישראל בזירה הבינלאומית. דווקא ההתפתחויות בזירה הבינלאומית ובמרכזם המאבק בטרור, המיקום של כוחות המערב בסכסוך הסוני-שיעי, הקשר בין המאבק של המערב בטרור לבין מאבקה של ישראל, כל אלה עשויים לקבוע במידה רבה את אופן התפתחות היחסים בין ישראל לרשות הפלסטינית ובינה לבין שכנותיה האחרות. בתנאים של התרחבות המאבק העולמי נגד הטרור ונגד שחקנים שאינם מדינות, לא ניתן לצפות כי בעתיד הקרוב ייחתמו הסכמים עם סוריה, לבנון והרשות הפלסטינית על גבולות מוסכמים. השאלה הנשאלת היא האם הטלטה במזרח התיכון ימשך ואף תגלוש לאזורים אחרים? מה תהיה דמות המפה של המזרח התיכון, ובמיוחד המפה שתתפתח בטווח הרחוק יותר בין נהר הירדן לים התיכון? האם תהיה זו מפה של שתי מדינות או אולי מפה של מדינה אחת, או אולי מפת ביניים בין שתי אופציות אלה?

כלכלה

מבחינה כלכלית-מרחבית מתאפיינת ישראל בהשתלבות מרשימה בשוק העולמי הנישאת בעיקר על כתפי מגזר הטכנולוגיה העילית. הצמיחה הכלכלית של השנים האחרונות הייתה תולדה של הרפורמות הגדולות שהתרחשו במשק ובכלל זה: פתיחת היבוא לישראל ויציאת הממשלה משוק ההון, העלייה של מיליון עולים, התמורה הטכנולוגית, התמורות בתקשורת (שוק הסלולר, אינטרנט), גילוי מאגרי הגז, והפונציאל של יצירת מקומות עבודה. לצד הצמיחה

לרגולציה רבה, להבטחת המגוון הביולוגי ולשמירת הנוף והטבע. נרטיבים אלה חודרים לתיאור ולניתוח של הכוחות המעצבים את המרחב, וגם חיבור זה אינו פטור מלדון בהם.

הגורמים המעצבים את המרחב

המרחב בישראל, כמו במדינות אחרות, מעוצב על ידי מספר רב של תהליכים ושחקנים. מבין אלה ניתן לזהות שני כוחות מרכזיים בעיצוב המרחב: הגורם הגאופוליטי, שבו בולטים תכנון והתערבות פוליטית אשר מטים את הפיתוח לעבר שולי הארץ, והגורם הכלכלי, הדורש מתן חופש פעולה לשוק ומטה את הפיתוח לעבר המרכז.²⁶

הצורך הגאופוליטי לייצב ריבונות ולהבטיח גבולות בטוחים דוחף את הפיתוח לעבר שולי המדינה, ואף מעבר לגבולותיה. לעומת זאת, כוחות השוק ותהליכי הגלובליזציה, שכרוכים בהשקעות הון ובמשיכת אוכלוסייה חזקה, מושכים את הפיתוח לעבר התכנסות באזור הליבה. ההתנגשות בין גאופוליטיקה לכוחות השוק, בין התפרשות להתכנסות מרחבית, מטלטלת את המדינה זה עשרות שנים. היא מלווה בשבר פנימי עמוק ובהתערערות מעמדה של ישראל בקהילה הבינלאומית. מתח זה מלווה גם בהתנגשות בין עוצמה ללגיטימציה ובין שיקולים חברתיים לכלכליים. הביטוי הגאוגרפי לכך הוא נטייה להתפרסות מרחבית מטעמים גאו-אסטרטגיים ומסיבות של תמיכה חברתית באוכלוסייה שבאזורי הספר. לעומתה קיימת נטייה להתכנסות מרחבית מטעמי לגיטימציה והתמקדות בליבה במטרה לעודד צמיחה כלכלית.

גאופוליטיקה

מבחינה גאופוליטית מצויה ישראל בתווך בין מערכת גלובלית – הכוללת הסכמות ושיתופי פעולה בתחומי הכלכלה, הפוליטיקה, הדיפלומטיה והתרבות ומושתתת על יסודות של חוק ומשפט, נורמות כלליות והפעלת כוח במידת הצורך – לבין מערכת מזרח תיכונית – המתאפיינת בטרור ואליומות, במלחמות דת, במאבקים שבטיים, בהתרסקות מדינות לאום ובמאבק על הגמוניה אזורית המלווה בחתירה להשגת נשק להשמדה המונית. מיצוב זה מחייב את ישראל לפתח עוצמה על מנת לבלום איומים על ביטחונה ולשאוף להשגת לגיטימיות על מנת לא לערער את מצבה במערכת הכלכלית-פוליטית הבין-לאומית. מבחינה גאוגרפית פועלות שתי המערכות בכיוונים הפוכים: התפרסות מרחבית נוכח איומים גאופוליטיים והתכנסות מרחבית במטרה להשיג לגיטימציה ולהשתלב במערכת הגלובלית.

המאבקים במזרח התיכון מתנהלים בשתי רמות: ברמה הכלל אזורית מתנהל מאבק על הגמוניה בין הציר הסוני לשיעי, בתוך המדינות מתנהל מאבק פנימי על אופי המשטר שבו נוטלים חלק גורמים שונים. מאבקים אלו מערערים על יציבותם של גבולות קיימים, מציבים שחקנים שאינם מדינות

מעמד הביניים שעיקר המיסוי נופל עליו. זאת ועוד, מאחר והריבית נמוכה ערך הנדל"ן עולה. אנשי מעמד הביניים נדרשים לשלם יותר עבור הדירות אותם הם מבקשים לרכוש. ההוצאה של התא המשפחתי עולה ומופנית במידה רבה לסעיף הדיור. לפיכך, ההכנסה הפנויה יורדת ובעקבותיה הצריכה הפרטית מצטמצמת, ההשקעה יורדת, ייצור מקומות העבודה פוחת והצמיחה קטנה. יוקר המחיייה ועליית מחירי הנדל"ן גורמים לציבור ובעיקר לזוגות הצעירים לפנות ולרכוש דירה במעגלים המרוחקים מגוש דן, אך לא רחוק מדי ממנו. במידה ויוקר המחיייה לא יירד ומחירי הדירות יישארו גבוהים עשוי תהליך זה להימשך. בעקבות זאת, עתיד להתרחב מרכז הארץ ותיווצר מדינת עיר הנסמכת על גוש דן. שינוי מדיניות הממשלה ופתיחת השוק לתחרות עשויים לשנות דגמים אלה.

חברה

התהליכים הכלכליים מעצימים את הפיצול המרחבי ופועלים לפירוק הסולידריות החברתית. במרוצת השנים הפכה החברה הישראלית מחברה בעלת תודעה של שליחות המודרכת על ידי חזון מדיני לחברה ללא חזון וללא תוכנית אסטרטגית עתידית עם פקפוקים כבדים לגבי המשך הקיום. בעשורים הראשונים לקיומה הדימוי הרווח היה של חברה מלוכדת ומגויסת עם גלעין מגובש של ערכים מלכדים המושתתים על שוויון וערבות הדדית. המצב כיום הוא של חברה מגונית מפוצלת, המתאפיינת באי-שוויון, ובהיעדר מיתוס מלכד, לבד מהצורך להתלכד מול איום חיצוני. כך למשל בשנות החמישים והשישים שימשה ההתיישבות בספר, אף שהקיפה מעטים, מיתוס מלכד וסמל לאומי, ואילו כיום ההתיישבות החדשה בספר היא סלע מחלוקת ומהווה גורם מפצל ומפריד. בעבר עמדה האוריינטציה האידאולוגית הראשית בסימן תפיסות קולקטיביות של קהילות והתנדבות, ואילו כיום הערכים השולטים הם אינדיבידואליזם, חומרנות ורכושנות.³⁵ התפתחות מאיימת לא פחות היא הדעיכה של הגניוס הישראלי. במהלך ארבעים השנים האחרונות נרשם מעבר מחברה עם הישגים מרשימים בתחום החינוך לחברה שהישיגה בתחום החינוך נמצאים בנסיגה.³⁶ דווקא בקרב קבוצות חברתיות המצויות בשוליים, כמו חרדים וערבים, מתגבשים אידאלים מלכדים הקוראים תגר על אלה ששררו בקרב הזרם המרכזי בעשורים הראשונים. לטוב או לרע יש בכך משום עדות למעבר מחברה המטפחת מיתוס תרבותי אחד לחברה רבת-תרבות, ומחברה סמכותנית הנשלטת על ידי מגוון צר של אליטות לחברה דמוקרטית עם מגוון רחב של אליטות.

העמקת הפערים החברתיים, התפרקות הסולידריות החברתית וההתעצמות הפוליטית של קבוצות שהיו בשולי החברה לצד דעיכת המרכז הוותיק יצרו את מרחב הארכיפלג. זהו מרחב הבנוי מאיים נפרדים שביניהם מתנהל מאבק על הגמוניה תרבותית ופוליטית ועל משאבים כלכליים. במרחב

הכלכלית נרשם גידול באי-השוויון. בעקבות תהליכים אלה נוצרו בישראל מרחבים של עולם ראשון ועולם שלישי באותה מדינה. הביטוי המרחבי הבולט לכך הוא שוק עבודה המפוצל בין עובדים בתעשיות מתקדמות הקשורים במערכת הגלובלית והמרוכזים בעיקר במרכז הארץ, לבין עובדים בתעשיות מסורתיות המצויות בשוליים.²⁸ בתוך פיצול זה מסתמנים פיצולים נוספים על רקע לאומי-כלכלי בין יהודים לערבים, ובין עובדים מקומיים לעובדים זרים.²⁹ לאלה מתלווים פערים גדולים בין מרכז לשוליים בהכנסה, בהשכלה ובמשלח היד. בשנות השישים דורגה ישראל מבחינת רמת האי-שוויון במקום טוב באמצע, בין הארצות במערב אירופה. כיום ישראל נמצאת במקום הרביעי בעולם מבחינת מידת אי-השוויון.³⁰ אחת הסיבות לאי השוויון הם כללי המשחק הכלכליים המקובלים במערכת העולמית כיום, ובכלל זה ציות למדיניות מקרו-כלכלית אחידה שנועדה לחזק את כושר התחרות בשוק הגלובלי. מדיניות זו מושתתת על צמצום הוצאות הממשלה, הפחתת מסים, הפרטה, הסרת פיקוח וריסון האינפלציה. הפריפריה היא הנפגעת העיקרית מכללים אלה, המעצימים את הפער בין העולם הראשון לעולם השלישי בישראל. בתוך הפריפריה הולכת ונוצרת פריפריה של הפריפריה המורכבת מחרדים וערבים.

שיעור ההשתתפות בכוח העבודה של גברים חרדים ונשים ערביות נמוך ביותר.³¹ בהנחה של המשך המגמות הקיימות עתיד משקל האוכלוסייה החרדית והערבית לגדול באופן משמעותי. בשנת 1960 מנתה אוכלוסיית התלמידים של שתי הקבוצות הללו רק 15 אחוז מכלל האוכלוסייה, ואילו בשנת 2005 הגיע שיעורן לכדי 46 אחוזים. על פי תחזית הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2059 עתידה האוכלוסייה החרדית להגיע ל-27 אחוז מכלל האוכלוסייה וזו הערבית ל-23 אחוז.³² אם מגמות אי-ההשתתפות בכוח העבודה יישארו בשתי הקבוצות ללא שינוי עתידה ישראל להידרדר לרמה כלכלית של מדינת עולם שלישי. עם גידול האוכלוסייה הלא-יצרנית והתגברות נטל המסים על המיעוט היצרני ייתכן שרבים מקרב הכוחות המשכילים המושכים כיום את המשק קדימה יעדיפו לעזוב את הארץ. סימנים מאיימים לכך הם תחולת העוני בשתי הקבוצות שהגיעה בשנת 2007 לרמה של 64 אחוז בקרב היהודים החרדים ו-53 אחוז בקרב הערבים לעומת 14 אחוז בלבד בקרב האוכלוסייה הלא-ערבית ולא-חרדית.³³ החרדים והמיעוטים מהווים בעת כתיבת החיבור כרבע מאוכלוסיית ישראל, אך מייצגים יותר ממחצית המשפחות העניות.³⁴

ישראל מתאפיינת בפיריון נמוך לעובד ובשוק לא תחרותי הנשלט על ידי מונופולים ממשלתיים ופרטיים, בעלי הון פרטיים, ועדי עובדים חזקים ומוסדות פיננסיים. על רקע זה נשאלת השאלה מה מונע מהממשלה לפתוח את שוק החשמל, את הנמלים, הרכבת, וענפי המזון לתחרות משמעותית? יוקר המחיייה ועליית ערך הנדל"ן משפיעים במידה רבה על דמותה היישובית של המדינה. יוקר המחיייה נישא בעיקר על כתפי

החלטות. בהיעדר התקדמות בתחום זה פנו הערבים והבדואים לשיטות חדשות של תכנון מלמטה, תוך מעבר מתכנון מסגרי לתכנון הקורא תגר על המערכת הקיימת. הדבר בא לידי ביטוי בהקמת המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי ובהקמת המועצה האזורית של הכפרים הבלתי מוכרים בנגב.³⁸

מאבק בין חרדים ללא-חרדים על זהות המדינה ואופייה. ברמה העירונית מאבק זה בלט במיוחד בעיר ירושלים ואילו ברמה הלאומית הוא נסב על מקומה של הדת בחיים הציבוריים, סוגיית השוויון בנטל, הקצאת משאבים למשפחות מרובות ילדים ולאברכים ודמותה של הפרסה.³⁹

מאבק בין יהודים חילונים לבין זרמים בקרב הדתיים-לאומיים על אופי התהליכים המדיניים. מאבק זה מתנהל על מתווה הגבול ואופי המפה היישובית.

מאבק בין עשירים לעניים על חלוקת המשאבים. זהו מאבק על עתידה של מדינת הרווחה בעידן הנשלט על ידי תפיסות ניאוליברליות.

מאבק בין יזמים ופוליטיקאים לבין ארגוני איכות הסביבה על אופי הסביבה ובמרכזו שמירת שטחים פתוחים, שימור אתרים ותיקים, הגנה על החופים והנחלים, מניעת קרינה וזיהום אוויר.⁴⁰

שיח הזהויות הפרטיקולרי עומד בניגוד משווע לתהליכים הגלובליים של האחדה כלכלית ותרבותית. דווקא בעידן שבו בישרו על מות האלוהים, מות האומה ומות המשפחה ניכרת חזרה לזהויות יסוד. סקר של ה"אקונומיסט" שנערך בשנת 2007 מדגיש את מרכזיותן של מלחמות הדת במאה ה-21 משל היינו בעיצומה של המאה ה-17.⁴¹ מי חשב במאה ה-20 שהדת תתפוס מקום כה מרכזי וחשוב במאה ה-21, ומי חשב שהלאומיות תתעורר בצורה כה עזה? מדינת ישראל, כמו מדינות אחרות, מהלכת על חבל דק בין תהליכי הגלובליזציה המאחדים לבין תהליכים הקשורים בשיח זכויות מפצל ומפלג. זהו מתח בין תרבות קוסמופוליטית ותרבויות מקומיות, בין מגמות של טשטוש השיח הלאומי לבין התעצמותו. בתוך כל אלה מתחדד המאבק התרבותי על דמות המדינה וצביונה, כאשר המחנות מדברים בשפות שונות: מצד אחד מחנה החורט על דגלו פוסט-לאומיות, פוסט-ציונות ומנגד מחנה המעלה על נס את הלאומיות והזכויות הלאומיות. מצד אחד, מחנה המצדד בקוסמופוליטיות חילונית ומנגד מחנה המחמד מסרים דתיים. על רקע זה מתעוררות שאלות יסוד ביחס לדמות ישראל וצביונה. האם תהיה זו מדינה יהודית ודמוקרטית או מדינת כל לאומיה? האם תהיה זו מדינה המתנהלת לפי כללי החוק והמשפט או מדינה המתנהלת לפי כללי ההלכה? בוויכוחים אלה עולה כוחה של התקשורת ההופכת לזירה מרכזית למאבק פוליטי וגוברת הסכנה לדמוקרטיה בשל התופעה של בעלויות צולבות בתחום התקשורת.

זה ניתן לזהות דגמים מספר של הפרדה. הפרדה מרחבית על בסיס לאומי והדרה לאומית שסימניה הם תסיסה ועימות בין יהודים וערבים על טריטוריות ומשאבים; הפרדה מרחבית על בסיס תרבותי-דתי שסימניה הבולטים הם היווצרות פריפריה חרדית חדשה והסתגרות מרצון של הדתיים לאומיים; הפרדה מרחבית על בסיס כלכלי-חברתי והדרה חברתית המתאפיינת בקיטוב גובר בין מרכז המבוסס על תעשיות מתקדמות ומשולב בכלכלה העולמית לבין שוליים המבוססים על תעשיות מסורתיות שאינן משולבות; הנצחת הפריפריה המזרחית, במיוחד בעיירות הפיתוח ובשיכונים שבשולי הערים הוותיקות. מאזורים אלה יצאו רבים שחוו מוביליות חברתית, אולם חלק גדול מאלה שנותרו במקום מתאפיינים ברמות הכנסה והשכלה נמוכות; היבדלות, גטאות וקהילות מסתגרות, במיוחד בעיירות הפיתוח ובחלק מהשיכונים שבשולי הערים הוותיקות; היווצרות מובלעות של עובדים זרים, במיוחד בשכונות הסמוכות למרכזי הערים של תל אביב וירושלים; פערים בתחום החינוך בין המרכז לשוליים המעצימים את הפער. זהו תחום קריטי מכיוון שמוסדות החינוך מייצרים מחדש את הפערים החברתיים. המפתח לשבירת מעגל הקסמים של פער המונצח על ידי מערכת החינוך הוא יכולת ההתחדשות (חינוך) של כוח העבודה, כלומר רכישת השכלה שתעלה את כושר ההשתכרות. אולם הפער המרחבי-חברתי מעמיד בספק את אפשרות שברירתו של מעגל זה.³⁷

הפערים החברתיים-מרחביים מעצימים מאבקים תרבותיים בין הקבוצות ואת שיח הזכויות. במסגרת זו מדגישות קבוצות שונות את הייחודיות שלהן ומבקשות לקדם אינטרסים וערכים פרטיקולריים. התפתחות זו קשורה בהיווצרותן של תצורות שיח חדשות, פוסט-לאומיות ופוסט-קולוניאליסטיות, המתמקדות בלאום, באתניות, במגדר ובסביבה. בין התהליכים שהובילו לפוליטיקת הזהויות ניתן למנות את המאבקים החברתיים בשנות ה-60, תהליכי הדה-קולוניזציה לאחר מלחמת העולם השנייה והגלובליזציה ומסגרות שיח כגון, פוסט-קולוניאליזם, פוסט-סטרוקטורליזם, פמיניזם ורב-תרבותיות. פוליטיקת הזהויות מבקשת להצביע על כך, שפעולות פוליטיות וחברתיות המיוצגות כאוניברסליות, כגון פעולות הקשורות ללאומיות או לאזרחות, משרתות או כפופות להגיון של הקבוצות הדומיננטיות בחברה, הגיון אשר לא תמיד עולה בקנה אחד עם האינטרסים של הקבוצות הלא דומיננטיות ועלול לדכאן. הדיכווי עצמו יוצר קטגוריות חברתיות חדשות (למשל, בישראל, מזרחיות) ותגובת נגד במסגרת פוליטיקת הזהויות.

במסגרת שיח הזכויות בולטים המאבקים הבאים:

המאבק בין ערבים ליהודים על זהות המדינה, הקצאת משאבים ושילוב במערכות המדינה. במסגרת זו מפותח הדיון אודות זכויות בתכנון של ערבים ובדואים המתייחס להקצאה הוגנת של הקרקע, לייצוג בתהליכי תכנון ובתהליכי קבלת

דמוגרפיה

ההתפתחויות הגאופוליטיות, הכלכליות והחברתיות יושפעו בעתיד מההתפתחות הדמוגרפית. על פי תחזית הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עתידה אוכלוסיית ישראל שבתחומי הקו הירוק להכפיל את עצמה עד שנת 2059, ולהגיע לכ-16 מיליון נפש. קצב הגידול המהיר ביותר יירשם בקרב החרדים שיגדלו מ-10 אחוז בשנת 2014 ל-27 אחוז בשנת 2059.⁴² האוכלוסייה הערבית עתידה לגדול מ-20 אחוז בשנת 2014 ל-23 אחוז. תמורות אלה מביאות בחשבון את הירידה בפריון של נשים ערביות, הירידה בפריון של נשים יהודיות-חרדיות ואת העליה בפריון של נשים יהודיות-חילוניות. למרות כל אלה עתידה אוכלוסיית ישראל להשתנות באופן דרמטי ומשקל החרדים והערבים עתיד להגיע לכמחצית מכלל האוכלוסייה בשנת 2059.

השאלה הגאופוליטית המתבקשת היא מה המשמעות של ביטחון לאומי בחברה שבה מחצית מחבריה אינם מתגייסים לצבא ושוללים את האידיאולוגיה הלאומית שהדריכה את הקמת המדינה. השאלה הכלכלית המתבקשת היא כיצד ניתן לקיים את המשך הצמיחה הכלכלית כאשר חלק גדול מהגברים החרדים והנשים הערביות אינם עובדים.

אם שיעור ההשתתפות בכוח העבודה בקרב הגברים החרדים והנשים ערביות לא ישתנה בהשוואה למצב כיום עלול הדבר לפגוע בתוצר של המדינה ולהכביד את הנטל על כלל החברה. במקביל עתידה אוכלוסיית ישראל להזדקן. אחוז בני 65 ומעלה עתיד לעלות מ-10 אחוז בשנת 2014 ל-16 אחוז בשנת 2059. אם לא יחול שינוי בגיל הפרישה עלול הדבר לגרום לירידה בתוצר של המדינה.

לשאלות גאופוליטיות וכלכליות אלה יש להוסיף את השאלות התכנוניות: היכן תגור האוכלוסייה שתיתווסף, ומה הוא היקף הפיתוח של תשתיות הנדרש על מנת לתמוך בגידול זה? מהו הדגם היישובי הנדרש לקיום אוכלוסייה שחלק גדול ממנה מתגורר במובלעות? התופעה המיוחדת לאוכלוסייה החרדית והערבית היא מגורים מכוונים במרחב והתפשטות מסוימת עד כדי הפיכה לרוב במספר אזורים. בקרב האוכלוסייה החרדית התופעה הבולטת היא יציאה מהריכוזים בירושלים ובבני ברק לעבר ערים סמוכות כדוגמת בית שמש או פתח תקווה, ומעבר לעיירות פיתוח ולערים שמעבר לקו הירוק.⁴³ בקרב האוכלוסייה הערבית נרשמה תופעה של עיור מכוונס ביישובים ובמרחבים נפרדים. עם המשך גידול האוכלוסייה הערבית מקבל הצביון המכוונס והנפרד ביטוי יישובי מקומי, אזורי ואף מטרופוליני.⁴⁴ המשמעות התכנונית היא אפשרות של התייחסות דואלית או אף משולשת לצרכים של שלוש אוכלוסיות: ערבית, חרדית והיתר.

לצד תמורות אלה יש להביא בחשבון את המשך התחזקות מרכז הארץ ועמו את המשך ההגירה ממחוזות השוליים לעבר המרכז. יש המצדדים בתהליך זה ורואים בו ערובה להמשך הצמיחה ויש מי שסבורים כי יש להקטין את התחזקות המרכז ולעודד הפניית משאבים לעבר הפריפריה.⁴⁵

ניהול משאבים

מדינת ישראל מתאפיינת בשיעור ריבוי טבעי גבוה מהמקובל במדינות מתפתחות, בהארכת תוחלת החיים, בגידול בצפיפות האוכלוסייה, בעלייה מואצת ברמת הרווחה וכושר הקנייה ובגידול במספר כלי הרכב. כל אלה מוליכים להצטופפות האוכלוסייה, להגברת הכרסום של השטחים הפתוחים, לבעיות של גודש ולהחרפת זיהום האוויר בערים, לזיהום מקורות מים בשל פעילות תעשייתית וחקלאית, ולהידלדלות מקורות המים. לבד מאלה, מתהוות בעיות סביבתיות חוצות גבולות הטעונות טיפול ובכלל זה שאיבת מים, טיפול בשפכים, ופינוי פסולת רעילה.⁴⁶ אין כל ספק שמאז שנות השמונים ובמיוחד מאז הקמת המשרד לאיכות הסביבה התגברה הפעילות המדעית והניהולית בתחום הסביבה וחלה עלייה במודעות הציבורית. כך, למשל, בישראל כמו במקומות אחרים בעולם גוברת המודעות לצורך בהפחתת הזיהום מכלי רכב בין היתר באמצעות נסיעה באופניים, שימוש בכלי רכב היברידיים ובעתיד בכלי רכב חשמליים ומעבר מנסיעה בכלי רכב פרטיים לרכב ציבורי. יחד עם זאת, היקף הפיתוח של אנרגיה מתחדשת היה עד היום מצומצם מאוד, והוא עתיד להגיע עד ל-10 אחוזים בשנת 2020.⁴⁷ כיום פעילים בתחום הסביבה ארגונים חברתיים רבים, וכן קואליציות של ארגונים. בערים השונות קמו מפעלים לטיהור שפכים, קיים טיפול בפסולת ביתית ותעשייתית, חל צמצום בזיהום הים התיכון ויש התייחסות לנושאים סביבתיים בתכנון הפיזי בדמות תסקירי השפעה על הסביבה, הקרקע והמים.

בעקבות זאת נרשמו הישגים משמעותיים בתחום הסביבה ובכלל זה שימור המרחב הפתוח בעיקר באזור הפריפריה, הפחתת זיהום, שילוב עקרונות סביבתיים בהקמת תשתיות, וכן צמצום מפגעים וסיכונים. אולם לצד ההישגים ניתן לאתר גם כמה תהליכים ודגמים מאיימים על הסביבה. בכלל זה:

- גידול בהצטופפות האוכלוסייה והגדלת הפגיעות של האוכלוסייה. תופעה זו בולטת במרחב העירוני שבמרכז הארץ שבו הצפיפות גוברת והולכת. המשך הריכוז במרחבים העירוניים יוצר בעיה ביטחונית-לאומית מכיוון שהאוכלוסייה הופכת לפגיעה יותר ונוצרות בעיות חברתיות של צפיפות, עוני, עושר ופשיעה בתוך הערים.
- השענות גוברת על רכב פרטי. הישענות זו מאפשרת יציאה ממרכזי הערים לעבר הפרברים. בעקבות זאת גדל הגודש והזיהום, נגרעים שטחים פתוחים ונפגעים נכסי הנוף. המשך גידול האוכלוסייה, גידול המינוע והצורך באספקת אנרגיה יביאו לגידול בזיהום ויגרמו להגברת התחלואה.
- התמעטות הקרקעות החיוניות לצורך פיתוח בעקבות המשך הגידול של השטח הבנוי.
- החרפת זיהום האוויר בערים, זיהום מקורות מים בשל פעילות תעשייתית וחקלאית, והידלדלות מקורות המים.

מזון, אנרגיה, מים, תחבורה (יבשתית, אווירית וימית), חומרי גלם לבניה ולתעשייה ושטחים לפינוי מערכי הפסולת – יגדלו באופן ניכר. ההתמודדות עם בעיות הקשורות במשאב אחד תושפע מהביקוש וההיצע של המשאבים האחרים. בעקבות זאת עשויים להיווצר הסיכונים הבאים: יגבר הלחץ על המערכת האקולוגית ויגדלו הסיכונים למערכות תומכות חיים, יגדלו העלויות החיצוניות הנגרמות לפרט ולחברה, תתגבר ההתנגדות לפיתוח מתקני תשתית, ויתרבו הסיכונים הכרוכים בחוסר שקט ומחאה. חוסר השקט והמחאה עשויים להביא לדחייה בפיתוח התשתיות ובעקבות זאת יתעצמו הסיכונים לפיתוח המשק ולצמיחה הכלכלית.

דווקא תחום זה מבליט את הצורך בהיערכות חדשה שבמרכזה יד מכוונת ומידה גבוהה של רגולציה המקשרת בין צמיחה כלכלית לבין הסביבה תוך הפנמת עלויות חיצוניות והגברת היעילות בשימוש במשאבים מתחדשים ומשאבים מתכלים. תנועות חברתיות, ויהיו אלו המתקדמות ביותר, אינן יכולות להחליף את הראייה הכוללת של המערכת הממסדית. גם גורמים ליברליים המצדדים בהפרטה ובשוק חופשי מעלים את הצורך במשטר גלובלי נוכח הסכנות שעומדות בפני כדור הארץ, והדבר נכון על אחת כמה וכמה לארץ קטנה ומצטופפת כמו ישראל.

טכנולוגיה ומידע

היתרונות של אזורי המרכז בריכוז של הון פיננסי, הון אנושי, תשתיות פיזיות וכלכליות מביאים ליצירת מוקדים טכנולוגיים במרכז ולהעצמת הפער הבין-אזורי. מנגד מצטיירות מגמות חדשות בתחום התכנון העירוני והמרחבי שבמרכזן מערכת מרחבית המשתרעת מערים חכמות ועד רשתות אזוריות של חילופי מידע וטכנולוגיה. מערכות אלה יכולות לסייע בפריסת הפיתוח מהמוקדים הצומחים לעבר אזורי השוליים. אחד הגורמים המרכזיים בקידום פריסה זו הוא השילוב בין אוניברסיטאות, תעשייה וממשלה. שילוב זה עשוי לסייע בידי עסקים קטנים ובינוניים בהשתלבות במערכת השוק העולמית גם כאשר הם ממוקמים באזורי שוליים.⁴⁸ החידושים המועברים יכולים להיות בתחומים רבים ובכלל זה: התרשתות באמצעות האינטרנט בין חברות ופרטים המצויים במקומות שונים, גישה גבוהה למידע אישי ושימוש בו למסחר ומחקר, והשימוש באנרגיות חלופיות.

מנגד קיימות סכנות לא מועטות במיוחד לאזורי שוליים שטרם עברו את השינוי הנדרש מבחינת התאמת ההון האנושי. במיוחד אמורים הדברים בשל האפשרות לירידה בביקוש לכוח עבודה מסורתי בשל העברת עבודות מסוג זה לרובוטים. פירוש הדבר במקרה הישראלי כי האוכלוסייה החרדית והערבית היוצאת לעבודה תצטרך לרכוש כישורים ומיומנויות שיאפשרו לה השתלבות בשלבים הגבוהים של תהליך הייצור והדבר יצריך הכשרה מתאימה וקפיצת מדרגה בהשוואה למצב הנוכחי. לכן השאלה הרלוונטית היא האם

- זיהום בשל הפסולת התעשייתית הרעילה והמסוכנת המועברת לאתר אחד בלבד, רמת חובב.
- פגיעה במגוון הביולוגי, אובדן מערכות אקולוגיות והגברת התלות באספקה חיצונית.

הדגם הסביבתי שהתהווה בישראל הוא בבחינת דגם של כוס חצי מלאה: הישגים רבים לצד בעיות וסכנות לא מבוטלות. דגם סביבתי זה, על האורות והצללים המאפיינים אותו, מלמד כי על אף ההתקדמות שחלה בתחום הסביבתי, נושא הסביבה אינו תופס את המקום הראוי לו בסדר היום הלאומי, וכי יש צורך בהיערכות חדשה שבמרכזה יד מכוונת ומידה גבוהה של רגולציה.

המשך התהליכים הקיימים מלמד כי לגידול האוכלוסייה, לעליית רמת החיים ולהשתנות דגמי הצריכה תהיה השפעה מרכזית על הסביבה גם בשנים הבאות.⁴⁹ הדבר יבוא לידי ביטוי בהמשך ההתרחבות של השטח הבנוי, בצמצום שטחים פתוחים במרכז הארץ, במעבר מתחבורה ציבורית לפרטית, בגידול בזיהום האוויר, המים והקרקע ובהיווצרות סיכונים סביבתיים. האתגרים הסביבתיים ייענו כמו בעבר רק באופן חלקי על ידי הממשלה, ולרוב במתכונת של כיבוי שריפות והתגוננות. לאורך זמן ימשיך הסכסוך הישראלי-ערבי למלא תפקיד מרכזי בקביעת סדר העדיפויות של הממשלה. הממשלה תמשיך לאמץ את האידיאולוגיה הנאו-ליברלית המקנה עדיפות לשוק ולצמיחה הכלכלית. אולם לצד הממשלה יפעלו ארגונים ומוסדות בעלי סדר יום שונה, שבמרכזו ערכים סביבתיים. במאזן הכוח הכולל ידם של אלה המקנים עדיפות לביטחון ולשוק על פני הסביבה תהיה על העליונה.

בעקבות גידול האוכלוסייה ועליית רמת החיים יתרחבו במידה ניכרת השטחים העירוניים והשטח המבונה במרכז הארץ. במקביל תעלה רמת המינוע והנסועה, ותחול עלייה בצריכת האנרגיה שחלקה הגדול יסופק משדות גז מקומיים. בשנת 2030 יסופקו קרוב לשבעים אחוז מתצרוכת האנרגיה של מדינת ישראל מגז טבעי שיופק בשדות הגז בישראל והיתר מפחם. במקביל המחסור במים יפתר בעקבות התפלה. עד שנת 2020 ההתפלה תוכפל ובשנת 2050 אף תספק את רוב תצרוכת המים של ישראל. בכך יהיה משום פיצוי על התמעטות המשקעים באזור ועל המלחת הבארות באקוויפר מישור החוף. אולם במקביל יתעוררו בעיות חדשות שיעיקרן מעבר משק המים מתלות בגורמים טבעיים לתלות בשריפת דלקים (גז טבעי) ותפיסת שטחים יקרי ערך לאורך חופי ישראל. בעקבות זאת יגדל זיהום האוויר ופליטת גזי החממה. וכך אף שישאל תצליח להקטין את התלות ביבוא אנרגיה מבחוץ, להתמודד עם המחסור במים ולהעביר שורה של חוקים מתקדמים בתחום הסביבה, הבעיות הסביבתיות לא רק שלא יפחתו אלא אף יתעצמו. במלים אחרות, המשך גידול האוכלוסייה והעלייה ברמת הרווחה והגידול בצריכה יגדילו את הלחץ על המערכת האקולוגית. הביקוש למשאבים –

עם המזרח, לרבות האפשרות של מעברים חוצי גבולות. גם העברת מחנות צה"ל לדרום פותחת פתח לביסוס הדרום אם ישכילו הקברניטים לשלב בין הצרכים של הדרום לבין המענים הטמונים במעבר צה"ל. יחד עם זאת, ייתכן מאוד כי לא יוצר שילוב מעין זה והאוכלוסייה שתעבור תסתגר במתחמיה או תישאר קשורה עם המרכז. מה שמעיב על תמונת המעבר לשלב הרב-מוקדי הוא התהליך המסתמן של האצת הפיתוח במרכז הארץ. בעקבות יציאת מחנות צה"ל מאזורי המרכז עתידים להיבנות עשרות אלפי יחידות דיור אשר יגדילו את הריכוזיות של האוכלוסייה באזור המרכז. בתנאים אלה תיתכן נסיגה מהשלב השלישי של מוקדים מטרופוליניים לעבר השלב השני של קיטוב מרחבי, עליו הצביע קיפניס. זוהי אי-ודאות המשקפת במידה רבה את אופיו הצר של התכנון בישראל, תכנון הממוקד בעיקר בתפרוסות מרחביות ובשימושי קרקע.

בניגוד לדגמי תכנון הרווחים בצפון אירופה ובמערבה סדר היום התכנוני בישראל אינו משובץ בסדר יום כלכלי וחברתי. כך למשל הפיזור המפוזר של שנות החמישים, שהתבטא בהקמת עיירות הפיתוח בנגב ובגליל, לא לווה בתכנית כלכלית שיועדה לספק אמצעים לפיתוח כלכלי מרחבי, והמתיישבים שהופנו לאזורים אלה נעזבו פחות או יותר לנפשם. תמ"א 31 באה לעולם על מנת להתמודד עם גל העלייה ההמונית ממדינות חבר העמים. בניגוד לפיזור המפוזר של שנות החמישים והשישים היא פעלה לקידום דגם של פיזור מרוכז סביב ארבעה מטרופולינים אך גם היא התמקדה בהיבטים המרחביים ושימושי הקרקע. גישה זו אפיינה גם את תמ"א 35 שאמצאה את דגם ארבעת המטרופולינים בתוספת השילוב של מרקמים מרחביים מטיפוסים שונים. התכנית אמנם המליצה על אמצעי מדיניות בתחומי הכלכלה והחברה אך ממשלת ישראל, שאישרה את התכנית ואף אמצאה את קווי המדיניות, לא פעלה ליישום אמצעים אלה. התוצאה הייתה מדיניות מרחבית ללא כל אסטרטגיה כלכלית-פוליטית שתפעל למימושה. לצד שלוש תכניות מרכזיות אלה התנהלו לאורך כל התקופה תכניות נוספות שפעלו בערוצים נפרדים ותכליתם הייתה חיזוק ההתיישבות הכפרית בגליל ובנגב, ויצירת התיישבות יהודית בשטחים שנכבשו במלחמת ששת הימים: יהודה ושומרון, הגולן, חבל עזה וסיני.

לאורך זמן ניכרה מגמה ברורה של החלשת התכנון המרחבי בעיצוב דמות הארץ ועליית משקלם של גורמים כלכליים המושכים את הפיתוח לכיוון מוקד הצמיחה שבמרכז. תהליך הגלובליזציה המעצים את הריכוזיות במרכז, שטחי הקרקע הפנויים במרכז, העוצמה של גורמים כלכליים המעוניינים בשיווק הקרקעות במרכז, הלחץ מצד צעירים השואפים לגור במרכז, מטים את התכנון מגישה מפוזרת בגרסאותיה השונות לגישה הממוקדת במרכז. מצד שני, גורמים פוליטיים-חברתיים הקשורים בחוגי הימין ובמפלגות הדתיות-לאומיות מושכים את ההשקעות במרחב לכיוון ההתחליות בשטחי יהודה ושומרון.

ההתפתחות הטכנולוגית תעצים את הפער המרחבי-כלכלי או תצמצם אותו.

תכנון

התכנון המרחבי בישראל התמקד לאורך כל שנות קיומו בשני נושאים מרכזיים: הדגם המרחבי של ההתיישבות ומערכת שימושי הקרקע. כפי שמציין ברוך קיפניס, התכנון בישראל עבר מספר תמורות לאורך זמן.⁵⁰ השלב הראשון התאפיין בפיזור מפוזר תוך יצירת רשת היררכית של יישובים המפוזרים על פני המרחב כולו. השלב השני התאפיין במבנה מקוטב של גלעין-שוליים. השלב השלישי מתאפיין בפיזור מרוכז המאורגן סביב ארבעה מטרופולינים ואילו השלב הרביעי עומד, לדברי קיפניס, בסימן של מבנה רב-מוקדי שבו קיימת יציאה מהעוגנים המטרופולינים לעבר מרכזי משנה המצויים בסביבה המטרופולינית. בעת כתיבת החיבור, נראה כי ישראל מצויה בין השלב השני לשלישי. בארבע עשוייה לקבל תנופה בשל מעבר בסיסי צה"ל לדרום ובשל הקישור המהיר עם מרכז הארץ. אולם חיפה כמרכז מטרופוליני מתקשה להעצים את מעמדה וסובלת מהגירה שלילית. המגמה המרכזית היא עדיין קיטוב מרחבי, ואין עדיין סימנים משכנעים לשלב הרביעי של פיזור רב-מוקדי, שהוא לכשעצמו חיוני ביותר מבחינה פריסת הפיתוח על פני המרחב.

העיקרון של מוקדים מטרופוליניים כאמצעי להתמודדות עם הקיטוב המרחבי הוא מרתק ובעל פוטנציאל רב. עיקרון זה הופיע לראשונה בתמ"א 31 והורחב בתכנית "ישראל 2020" תחת הכותרת של "מרחבים מעוררים". עיקרון זה מציע ארגון של רוב היישובים העירוניים ומקורות התעסוקה בארבעה אזורים מטרופוליניים: תל אביב, ירושלים, באר שבע וחיפה. כל אחד מארבעת האזורים מתאפיין במבנה של גלעין-שוליים פנים מטרופוליני. האזורים המטרופוליניים מצויים בשלבי התפתחות שונים ומתאפיינים במבנה תעסוקה מוגדר. אזור מטרופולין תל אביב מצוי בשלב התפתחות הבוגר ביותר והוא מתאפיין בענפים מובילים בכלכלה הישראלית: שירותים עסקיים (בעיקר המערכת הפיננסית) ותעשיות עתירות ידע. כמו כן, הוא משמש כמרכז התרבות של ישראל כולה. אזור מטרופולין ירושלים מצוי בשלב התפתחות בינוני והוא מתמחה בשירותים ציבוריים ובמרכזי לימוד, השכלה, מחקר וידע. כמו כן, הוא משמש מוקד לחיירות לאומית ובינלאומית. מטרופולין חיפה מצוי גם הוא בשלב התפתחות בינוני, והוא משלב תעשייה מסורתית עם גידול הדרגתי בתעשיות עתירות ידע וטכנולוגיה. אזור מטרופולין באר שבע נמצא בשלבי התפתחות ראשוניים ומתמחה בפיתוח תעשייתי מגוון ובפוטנציאל לשימור ונופש.⁵¹

תכנון התשתיות בישראל מאותת על שלב חדש בתכנון שבמהלכו ייתכן מעבר מהשלב המטרופוליני לשלב הרב-מוקדי. הביטוי הבולט לכך הם הפרוייקטים הגדולים בתחום התחבורה שנועדו לחבר את הצפון עם הדרום ואת המערב

רצח ראש הממשלה יצחק רבין המנהיגות בישראל היא חסרת חזון והדברים נכונים גם לגבי תקופת שלטונו של אריאל שרון שפועלו הגאופוליטי המרכזי היה היציאה מחבל עזה ללא תיאום עם הצד השני וללא חשיבה רצינית על ההשלכות הגאופוליטיות האפשריות. הממשלות מתקשות למשול, לתכנן ולבצע בשל היעדר יציבות שלטונית, בשל היעדר כלים לקבלת החלטות ובשל התערעורת מערכת האיזונים בין זרועות השלטון. החולשה השלטונית מלווה בסממנים ברורים של שחיתות ממוסדת הנסמכת על קשרים שבין הון לשלטון.

הציבור ער לחולשת השלטון ולשחיתות הפושה בו. על רקע זה מתעצם הניכור כלפי המערכת הפוליטית דבר הבא לידי ביטוי בירידת רמת האמון במוסדות השלטון ובמנהיגים.⁵⁴ תהליכים אלה עלולים לפגוע בטווח הארוך ביכולת התפקוד של השלטון. לצד ההיחלשות של השלטון המרכזי חלה עלייה בחשיבותן של תנועות חברתיות ותרבותיות בעיצוב העיר והמרחב. התנועות הבולטות הן תנועות זכויות אורח: ערבים, נשים, פלורליזם דתי, תנועות סביבתיות, תנועות דתיות פונדמנטליסטיות ותנועות שלום. כמו כן, נרשמה התחזקות של הרשויות המקומיות במרכז הארץ שאף הקימו פורום של רשויות חזקות. חלק מרשויות אלה אף השכיל למתג את עצמו ולמשוך הון פרטי לעיר באמצעות קואליציות בין הון פרטי לציבורי. לצד ההשתחררות ממוסרות השלטון המרכזי בקרב הרשויות החזקות במרכז נרשמה תלות מעמיקה בשלטון המרכזי של הרשויות באזורי השוליים.

ממשל הנתון במשבר עמוק תקופה כה ארוכה משפיע על תחום התכנון. התחלופה המהירה של שרים במשרדי הממשלה ועמם של המנכ"לים פוגעים קשות ביכולת לייצר וליישם משנה תכנונית ברורה. הפעילות התכנונית הופכת בתנאים אלה למערכת של כיבוי שריפות ללא חזון מנחה וללא אסטרטגיה רב-שנתית. אנשי המקצוע נאלצים להסתגל מדי תקופה קצרה לשר חדש שמגיע עם תוכניות חדשות. בתנאים אלה קשה לתכנן ולבצע. במצב זה נודד המוקד התכנוני מהמדינה לעבר החברה האזרחית. נראה שבמאה העשרים ואחת התכנון לא יהיה רק תכנון של אנשי מקצוע היושבים במשרדי הממשלה אלא גם תכנון הנישא על כתפיהם של ארגונים חברתיים אשר יעצבו במידה רבה את סדר היום התכנוני. ביטוי בולט לכך ניתן בפעילות עמותות כמו "במקום", "המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי", הארגון הירוק "אדם, טבע ודין", הקואליציה של "ירושלים בת קיימא" והקואליציה של "שימור הרי ירושלים" שהצליחו למנוע את מימוש תוכנית ספדיה להקמת עשרים ושניים אלף יחידות דיור במערב ירושלים. נדידת המוקד התכנוני לעבר תנועות חברתיות ורשויות מקומיות יכולה להיות בעלת משמעות חיובית, בתרומתה לביזור ולהעמקת הדמוקרטיה. אולם אם הנדידה תהיה עמוקה ומקיפה, הדבר יכול להביא להתפוררות המערכת השלטונית ולאנרכיה, דווקא בתקופה שבה יש צורך יותר מתמיד ביד מכוונת.

בעקבות תהליכים אלה נחלשה המערכת התכנונית הארצית. למדינת ישראל אין כיום כל תכנית אסטרטגית בעלת ראייה לטווח ארוך המתווה חזון ברור לדמותה המרחבית של ישראל תוך הסתייעות במערכות הכלכליות, התשתיות והחברתיות. הפיצול המאפיין את פעילות משרדי הממשלה וניהולם של אלה כאחוזות פוליטיות סגורות מקשה על יצירת תהליך של חשיבה אסטרטגית מתכללת. הדברים נכונים גם לגבי היכולת לפתח חשיבה אסטרטגית המתאמת בין צורכי מערכת הביטחון והמערכת האזרחית,⁵² בין פיתוח תשתיות ופיתוח המרחב, בין הצמיחה הכלכלית והלכידות החברתית, ובין החשיבה הסביבתית והחשיבה התכנונית מרחבית. בהקשר זה עולות שאלות רבות ביחס לפיתוח המרחבי בעתיד. האם התכנון ינחה את מדיניות שיווק הקרקעות או יהיה מונחה על ידי בעלי עניין? האם התכנון יכוון או ייגרר על ידי מגזרים חברתיים שונים הקוראים עליו תיגר ויוצרים מרחב אפור (מתנחלים, ערבים, טייקונים, בדואים, חרדים)? מעבר לכל אלה עולה שאלת המנהיגות: האם הממשלה והמנהיגות יצליחו להתמודד עם אתגר החשיבה האסטרטגית והאתגרים השונים האחרים או שיעמדו מולם חסרי אונים?

המערכת הפוליטית

הפערים והמאבקים על דמות המדינה, החברה והמרחב מעלים את הצורך במערכת פוליטית בעלת יכולת ניווט והנהגה, ובעלת חזון שתוכניתיה זוכות לתמיכה מצד הציבור. מערכת מעין זו אינה קיימת בזמן כתיבת החיבור. ההיפך הוא הנכון. בחינה של המערכת הפוליטית מגלה מוסדות פוליטיים הנתונים במשבר אסטרטגי עמוק.⁵³ המשטר במדינה מתאפיין בהשפעה מרחיקת לכת של מקורבים: בעלי הון, מונופולים, ועדי עובדים חזקים המקבלים טובות הנאה בדמות רנטות ומספקים טובות הנאה. ניסיונות יחידים לשבור מונופולים כמו בחברות הטלפון הסלולרי מוכיחות עד כמה מבנה המערכת בלתי תקין. אחת התוצאות, היא צמצום התחרות ועלית יוקר המחיה. מי שסובל הם בעיקר הצעירים, תושבי הפריפריה ובני המעמד הבינוני. החוק במדינה מתפוגג במהירות עם המעבר לאזורי השוליים בנגב, בגליל וביהודה ושומרון. בתחום המרחבי ניכר הדבר בבנייה בלתי חוקית ובתפיסת קרקעות המדינה תוך הפרת החוק. השלטון, על זרועותיו השונות, ומערכת התכנון מגלים מול אלה רפיסות רבה. גם הדמוקרטיה היא בעיקר פרוצדורלית, אולם מרכיבים מהותיים כמו זכויות המיעוט וזכויות הפרט נפגעים בשל תפיסת המקפחות את המיעוט הערבי ומכפיפות את חופש הפרט להסדרים שבין המדינה לבין הרשויות הדתיות.

לנוכח אתגרים אלה נדרשת מנהיגות והתגייסות חברתית שתיוזם תיקונים במבנה המוסדי הפוליטי. אולם בעת כתיבת החיבור מה שמאפיין את ישראל, כמו מדינות רבות בעולם, הוא מנהיגות לקויה, תפקוד בלתי תקין של מערכות השלטון, שאליהם מתלווים תחושה של אי-ודאות וחוסר ביטחון. מאז

על מנת לענות על שאלות אלה ולברר את דמות הארץ כפי שעתידה להתפתח בעתיד יש להבין כיצד התהוותה דמות זו בעבר. במסגרת זו יש לבחון כיצד פעלו הכוחות השונים בעבר ואלו דגמים מרחביים נוצרו בעקבות פעולתם. על יסוד בדיקה זו יש לברר מי מכוחות אלה עשוי להתמיד בפעולתו ואלו כוחות עשויים להשתנות בעתיד. על מנת להתמודד עם סוגיות אלה אסקור בסעיף זה את התהוות דמות הארץ בעבר ולאחר מכן אציע מספר תסריטים ביחס לאפשרויות התפתחות דמות זו בעתיד.

דמות הארץ בעבר

בראייה היסטורית ניתן לזהות שלושה מנגנונים ראשיים שעיצבו את המרחב בישראל: מנגנון פוליטי בעל אוריינטציה של ייצוב ריבונות וביטחון שהקנה עדיפות לשוליים, מנגנון כלכלי בעל אוריינטציה של צמיחה שפנה לליבה ומנגנון חברתי בעל אוריינטציה של חלוקה מחדש שהקנה עדיפות לשוליים החברתיים והמרחביים. כל אחד מהמנגנונים מילא תפקיד מכריע בעיצוב המרחב בתקופה מוגדרת.⁵⁵

התקופה הראשונה שבין השנים 1948 ל-1967 עמדה בסימן הקמת מדינה ובניית אומה. בתקופה זו נוצרה חלוקת עבודה בין המנגנון הפוליטי, שפנה לשוליים, לבין המנגנון הכלכלי שהתמקד במרכז. האידיאולוגיה המובילה היתה לאומית וסוציאליטית והעניקה מקום של כבוד לתכנון היוזם באזורי הספר. סדר היום הלאומי כוון כלפי פנים ובמרכזו עמדו נושאים של חברה, כלכלה, עלייה, התיישבות וביטחון.⁵⁶ החברה התאפיינה במידה גבוהה של קונפורמיות לנוכח המפעל הלאומי ולאור הדאגה החברתית שגילתה המערכת הפוליטית בתחום השיכון ופיתוח התשתיות. תכנית אריה שרון משנת 1951 התוותה את הקווים המרכזיים של הדגם המרחבי: פיזור האוכלוסייה, הקמת מערכת היררכית של יישובים, תמיכה באזורי הספר בעיקר בתחומי השיכון והתשתית ובמידה פחותה בתחום התעסוקה. כוחות השוק פעלו במקביל להעצמת כוחה של הליבה.⁵⁷

התקופה השנייה, שבין השנים 1967 ל-1992, עמדה בסימן ההתנחלות בסיני, בגולן ובשטחי יהודה ושומרון ופילוג הולך ומעמיק בחברה הישראלית סביב סוגיית ההתנחלות בשטחי יהודה ושומרון. הגורם המוביל בעיצוב המרחב היו תנועות התיישבות בעלות אופי אידיאולוגי שפעלו בתיאום עם הממשלה. התכנון המסדי נותר לרוב מחוץ לקבלת ההחלטות, ואיבד ממעמדו כמעצב המרחב. כוחות השוק המשיכו בפעילותם תוך התמקדות בליבה. היחסים בין המערכת הכלכלית והפוליטית הורעו ותל אביב וסביבתה הפכו למוקד ההתרסה הפוליטית והחברתית נגד מדיניות ההתנחלות בשטחים. סדר היום הפנימי בעל הגוון הלאומי-סוציאליסטי של התקופה הקודמת פינה מקומו לסדר יום בעל אוריינטציה התרחבותית שהתאפיין באידיאולוגיה לאומנית והתנחלותית. מחוללי סדר היום החדש השכילו להגיע להסכם

דמות הארץ: ניתוח היסטורי ותסריטים אפשריים

הכוחות המעצבים את המרחב מתחלקים לשתי קבוצות עיקריות: כוחות שניתן במידה גבוהה יחסית של הסתברות לצפות את כיוון התפתחותם כמו דמוגרפיה וניהול המשאבים, לעומת כוחות שמגמות התפתחותם אפופה במידה גבוהה של אי-ודאות כגון: גאופוליטיקה, כלכלה, חברה, טכנולוגיה ומדע, פוליטיקה ומשילות ותכנון.

מבחינה דמוגרפית ניתן לצפות במידה גבוהה יחסית של הסתברות כי ימשך הגידול הדמוגרפי וישתנה הדגם האתנו-תרבותי תוך עליית משקלה של האוכלוסייה החרדית והערבית. כמו כן עתיד להמשיך תהליך הזדקנות האוכלוסייה. לתהליכים אלה תהיה השפעה על הדגם המרחבי: פער גובר בין מרכז לשוליים, הגברת ההיבדלות המרחבית-חברתית והמשך ההגירה מאזורי השוליים לעבר מרכז הארץ. מבחינת ניהול המשאבים ניתן לצפות להתגברות הלחץ על המערכת האקולוגית. הגידול באוכלוסייה, ברווחה ובצריכה עתיד להעצים את הביקוש למשאבים של קרקע, מזון, אנרגיה, מים ותחבורה.

לצד גורמים אלה, שהתפתחותם ניתנת לצפייה ברמת הסתברות גבוהה יחסית, קיימים מספר גורמים שהתפתחותם אפופה באי-ודאות. מבחינה גאופוליטית נשאלת השאלה האם הטלטלה במזרח התיכון המפרקת מדינות, ומערערת את מאזן הכוח תימשך ואולי אף תגלוש לאזורים אחרים? שאלה אחרת, הקשורה בקודמתה, היא האם הסכסוך הישראלי-פלסטיני והישראלי-ערבי יגיע לסיומו ויביא ליצירת מפה חדשה? מבחינה כלכלית לא ברור האם המערכת הכלכלית תתבסס על תחרות, הגדלת הפריון או שתישלט על ידי בעלי הון, מונופולים וועדי עובדים, וכיצד ישפיעו אלה על יוקר המחיה? שאלה נוספת היא האם תהליכי הגלובליזציה ימשיכו להתמקד במרכז הארץ ויגדילו את ריכוז האוכלוסייה או שיתפרסו על כלל המרחב ויתרמו לפיזור האוכלוסייה ולצמצום הפער? מבחינה חברתית נשאלה השאלה האם הפיצול האתנו-לאומי (יהודים וערבים), התרבותי (חרדים, דתיים וחילוניים) והכלכלי-חברתי (מרכז ושוליים) יגבר וייצור זהות מפוררת או יקטן ויוליך לזהות משותפת? מבחינת ההתפתחות הטכנולוגית כלל לא ברור האם הטכנולוגיה תעצים את האזורים השונים ובכלל זה אזורי הפריפריה או תחליש אותם. לנוכח אתגרים אלה נשאלת השאלה האם המערכת הפוליטית והתכנונית ישכילו להתמודד עם האתגרים המתהווים. האם הממשלה והמנהיגות ישכילו לנווט את המערכת על שלל אתגריה או יעמדו חסרי אונים מולה? ומה יהיה על התכנון? האם יהיה בעל אופי מכוון או נגרר? באופן מפורט יותר ניתן לשאול האם התכנון ינחה את מדיניות שיווק הקרקעות או יהיה מונחה על ידי בעלי עניין? האם התכנון יכוון או יגרר על ידי מגזרים חברתיים שונים (בדואים בדרום, ערבים בצפון ובירושלים, מתנחלים בשטחי יהודה ושומרון, חרדים) הקוראים עליו תיגר ויצרים מרחבי דמדומים שבהם מתרופף שלטון החוק?

גאופוליטיות, פוליטיות, כלכליות, טכנולוגיות וחברתיות? אי-הוודאות האופפת חלק גדול מהגורמים המעצבים את המרחב בישראל מקשה על פיתוח תשובה אחת המושתתת על תחזית אמינה ויציבה. במקום זאת, הועדף לפתח מספר תסריטים המציגים תשובות שונות לגורמים העשויים לשנות את המשחק ולעצב את המרחב בכיוונים שונים. תסריטים אלה הם תסריטים אפשריים והם מציגים גישה שונה לתכנון מרחבי מזו שהועלתה בתסריטים של תכנית "ישראל 2020".

בתכנית 2020 הוצגו שלושה תסריטי-על נורמטיביים המגדירים במשולב את סביבת התכנון העתידית של המדינה. תסריטים נורמטיביים אלה הם: "ישראל במסלול המדיניות המפותחות", המבוסס על קפיצת מדרגה כלכלית. "ישראל והעם היהודי" שבו הופכת מדינת ישראל למרכז הכובד של העם היהודי. "ישראל בסביבה של שלום" שמבוסס על הנחה של שלום באזורנו בטווח התכנית. הבעייה המרכזית בתסריטים נורמטיביים היא ההתעלמות מסביבות תכנון אפשריות אחרות והנחה של הרצוי והמבוקש. השאלה הנשאלת היא מה יקרה אם השאיפות המגולמות בתסריטים אלה לא יתממשו, כלומר לא יהיה שלום, ישראל לא תעלה על מסלול המדיניות המפותחות ואולי אף תהפוך למדינה מנודה ומבודדת, בתנאים אלו כיצד יתמודד התכנון עם מצב של דשדוש או אף החרפה והדרדרות? תכנית 2020 אינה מתמודדת עם שאלות אלה. גם החלופות המותוות בתכנית סובלות מאותה בעייה של הנחת המבוקש. למעט החלופה של עסקים כרגיל, הצופה המשך הקיטוב הכלכלי-מרחבי וקריסת מערכות אקולוגיות ומערכות תשתית, כל יתר החלופות מניחות את המבוקש. החלופה הכלכלית מניחה צמיחה כלכלית, החלופה החברתית מניחה מתן איכות חיים לכל והחלופה הסביבתית מניחה פיתוח סביבה בת קיימא.⁶¹

התסריטים והחלופות המותוות בתכנית 2020 יכולים להיות נדבכים חשובים ומהותיים של החזון, אך הם אינם מתמודדים עם השאלה התסריטית המרכזית של "מה יקרה אם?" ולכן אינם יכולים לאתגר את תהליך התכנון, וזה בדיוק האתגר הניצב בפני התכנון בשיטת התסריטים האפשריים. התפקיד של תסריטים אפשריים הוא להציג אפשרויות התפתחות שונות, לרבות התפתחויות לא רצויות, ולעודד חשיבה מושכלת בקרב קובעי מדיניות בנוגע למסלולי התפתחות שונים. אם כך יקרה כך וכך ניתן לעשות... בדרך זו ניתן לפתח אסטרטגיות איתנות המתאימות למצבים שונים. במילים אחרות, מטרתו בסעיף זה אינה להעלות תסריטים נורמטיביים רצויים הממוקדים במשתנה אחד, אלא בתסריטים אינטגרטיביים אפשריים המייצגים התפתחויות עתידיות הנובעות מיחסי גומלין בין מספר רב של משתנים שחלקם ודאיים וחלקם בלתי ודאיים. מה שמאפשר את יצירת מגוון התסריטים הם המשתנים הבלתי-ודאיים המכונים לעיתים משני-משחק. בשל קוצר היריעה, קובצו מגוון המשתנים היכולים לשנות את כללי המשחק בשתי קבוצות עיקריות: פיתוח כלכלי-חברתי הנע

שלום עם מצרים אך התעקשו על המשך ההתיישבות בשטחי יהודה ושומרון. בתקופה זו העמיק הפילוג סביב סוגיות מרחביות, ובכלל זה התנחלות, שמירת הסביבה ואי-שוויון חברתי-כלכלי. הפריפריה המרחבית בנגב ובגליל נעזבה לנפשה והאיקון התרבותי נדד מהספר לעבר המרכז.⁵⁸

התקופה השלישית, שהחלה בשנת 1992 ונמשכת עד מועד כתיבת החיבור, עומדת בסימן השתלבות בתהליך הגלובליזציה והעמקת הפער החברתי-כלכלי בין מרכז לשוליים, לצד איום גאופוליטי גובר מצד מדינות מוסלמיות ושחקנים מוסלמים שאינם מדינות בעלי אוריינטציה ג'יהדיסטית. אלה יוצרים אוריינטציות מרחביות מנוגדות: כוחות שוק הדוחפים למרכז ותביעות חברתיות ואתגרים ביטחוניים המכוונים לעבר השוליים. בד בבד עלו כוחות הדוחפים להמשך והעמקת ההתנחלות בשטחי יהודה ושומרון וכוחות החותרים להשגת הסכם ישראלי-פלסטיני וישראלי-ערבי תוך יציאה מהשטחים. המאפיינים של התקופה הם ניאו-ליברליזם, התרסה חברתית, לאומנות, ושיקולים אסטרטגיים בקנה מידה מרחבי מזרח-תיכוני.⁵⁹

התכנון הארצי ניסה לשקם את מעמדו בתקופה זו בסדרה של תכניות ובכללן תכנית אב לישראל 2020 שיצרה מתווה רב-מימדי לחידוש דמותה החברתית, הכלכלית והמרחבית של ישראל ותכניות המתאר הארציות מס' 31 ומס' 35 שהציעו לראשונה מאז שנת 1951 מתווה כולל לעיצוב דמות המרחב בישראל.⁶⁰ בניגוד למתווי העבר, הציעו שלוש התכניות מתווה מרחבי של ריכוז מפוזר, המושתת על ארבעה מוקדים מטרופוליניים, כדרך לפיזור האוכלוסייה תוך עידוד הצמיחה באמצעות יתרונו לגודל ויתרונו להתקבצות. אולם המתווים שהוצעו לא מומשו. כוחות השוק פעלו להמשך ריכוז האוכלוסייה במרכז הארץ, והתכנון גילה נטייה גוברת להתפשר עם כוחות השוק ולסייע בריכוז האוכלוסייה במרכז. הפריפריה נותרה פחות או יותר לנפשה ובמיוחד האוכלוסייה הערבית בנגב ובגליל. מי שזכה להקצאת מקורות ולצמיחה דמוגרפית מרשימה היה הספר החדש בשטחי יהודה ושומרון. הקווים החדשים לפיתוח מרחבי עתידי הותוו בעיקר על ידי פיתוח התשתיות ובכלל זה מתקני התפלת מים המשנים את משטר הזרימה מצפון-דרום למערב-מזרח, מתקני הפקת גז והובלה המאפשרים תיעוש בפריפריה במחירים זולים יותר, ומערכות הדרכים והכבישים, מסילות הברזל והתכניות לפיתוח הנמלים. לראשונה בתכנון הישראלי הסתמנה האפשרות של החזרת ישראל לתפקידה ההיסטורי כארץ מעבר המחברת בין מזרח למערב באמצעות רשת הדרכים ומסילות ברזל.

דמות הארץ בעתיד: תסריטים אפשריים

על רקע תהליכים היסטוריים אלה נשאלת השאלה: מה תהיה דמות הארץ בעתיד? האם הכוחות שפעלו בעבר ימשיכו לפעול ללא הפרעה או אולי עתידים הדברים להשתנות בשל תמורות

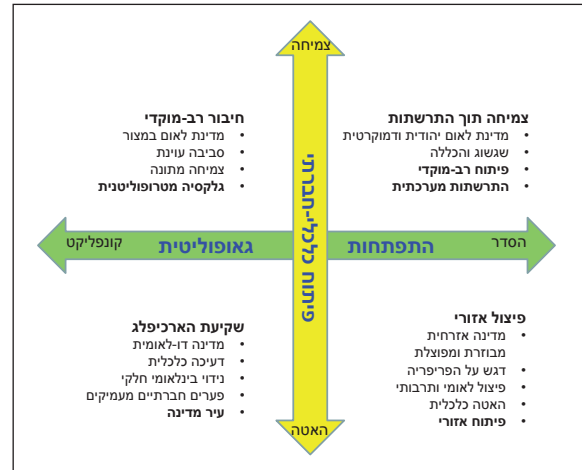
של שוויון בין יהודים לפלסטינים במסגרת מדינה דו-לאומית מסוכל בשל התנגדות חריפה מצד קבוצות לחץ בימין החילוני והדתי שכוחם הפוליטי עולה בשל התמורות הדמוגרפיות ותהליך ההקצנה שעובר הציבור הישראלי. כתוצאה מכך חלה התדרדרות במעמדה הדיפלומטי והגאופוליטי של ישראל בעולם ובסביבה. ישראל נחשפת לנידוי בינלאומי שהולך ומתעצם עם הזמן.

בתוך מדינת ישראל יורדת החשיבות של הממשלה בתחום התכנון והקצאת הקרקעות וחל פיתוח במעמד יישובי הספר הוותיקים בנגב ובגליל. במקביל עולה החשיבות של כוחות השוק ויזמי הנדל"ן הדוחפים לריכוז הפיתוח באזור הליבה. הדור הצעיר בעל הכישורים שואף לגור ולעבוד במרכז הארץ. בעקבות תהליכים אלה גוברת ההתרכזות של האוכלוסייה בליבה ובעלי יכולת מעדיפים לצאת מאזורי השוליים ולעבור למרכז. מי שנותר מאחור הם חסרי היכולת: יהודים עניים, חרדים, וערבים. מבחינה כלכלית מתחזקות מגמות ההפרטה, וממשיכה להצטמצם מעורבות הממשלה בפעילות הכלכלית. תהליכים אלה מלווים בשינוי מדיניות התכנון הארצי. בניגוד לתכניות העבר ששאפו לאזן בין המרכז לפריפריה, מעתיק התכנון את מוקד פעילותו לעבר המרכז. הסיבות לכך הן עלית מחירי הנדל"ן, התרוששות מעמד הביניים ובעיקר הביקוש הגובר למגורים במרכז מצד משקי בית צעירים. כל אלה מוליכים להפשרות קרקע בקנה מידה רחב לבניה "אזורי הביקוש" בתמיכת התכנון המסדיר תוך התעלמות משיקולים חברתיים וסביבתיים.

הגידול המסיבי של אוכלוסיית מרכז הארץ מחייב השקעות ענק בבנייה למגורים ובפיתוח מערכות תשתית הנדסיות ותחבורתיות כדי לשמר איכות חיים ראויה. המדיניות המועדפת היא בנייה על שטחים פתוחים במרכז הארץ במקום פיזור לפריפריה היישובית וחזיק ערים קיימות. בעקבות זאת, חל כרסום מואץ בשטחים הפתוחים, גדל העומס התחבורתי במרכז הארץ ונרשמת פגיעה באיכות המרחב הפתוח ובאיכות החיים בשטחים המאוכלסים. מדיניות זו מתאפיינת בניצול משאבי הטבע, ללא התייחסות למחיר הסביבתי שסרוך בכך, בפגיעה במגוון הביולוגי ובמערכות אקולוגיות המעניקות שירותים, ובהימנעות מפיתוח אנרגיות מתחדשות וקידום התייעלות אנרגטית.

לעומת ההשקעה הגדולה במרכז מוזנחות האוכלוסיות המתגוררות בפריפריה, ובכלל זה ערבים, חרדים ויהודים שאינם חרדים המתגוררים בערי השדה. על רקע זה מתפתחות מובלעות אתניות, גטאות של חרדים ויישובים ערביים מסוגרים המנוכרים לתרבות המרכז. המתחנות החברתית על רקע לאומי, תרבותי וכלכלי גוברת. במקביל מתפתחת מתיחות בין קבוצות אוכלוסייה שונות – בעיקר על רקע לאומי – המאיצה את התפתחות הגטאות החברתיים הסגורים והמנוכרים לסביבתם. מגמות אלה מתפתחות ברמה הארצית, האזורית והעירונית. בעקבות זאת מתחלקת ישראל לשלוש

מצמיחה להאטה והתפתחות גאופוליטית הנעה מהסדר לקונפליקט (ראה איור 1).



איור 1: ארבעה תסריטים

תסריט ראשון: שקיעת הארכיפלג

בתסריט זה מעוצב המרחב על ידי מנגנונים שונים, ממשלה, כלכלה וחברה, ללא כל תיאום, כאשר כל כוח מושך בכיוון אחר. המערכת הממשלתית פועלת תוך כדי עקיפת התכנון המסדיר על מנת לחזק את ההתיישבות באזורי יהודה ושומרון ולסכל באופן זה את הקמתה של מדינה פלסטינית, אך אינה מקצה משאבים לפיתוח הפריפריה בנגב ובגליל. כוחות השוק מעצימים את הריכוזיות בליבה. הרשויות המקומיות המצויות במרכז חזקות ואלה שבפריפריה חלשות. אין היצע מגוון של מוסדות בתחום החינוך והתרבות בפריפריה דבר המעודד את המעבר למרכז. המפעלים עתירי הטכנולוגיה נוטים להתרכז במרכז והמפעלים המסורתיים – בפריפריה. הקישור הטכנולוגי הוא בין המרכזים העירוניים הגדולים בישראל לאלו שבעולם ואילו הזרימה הטכנולוגית מהמרכז לפריפריה מוגבלת ודלה. תל אביב וסביבתה הם הקטר הכלכלי שאליו מתנקזים הכוחות היצירתיים מרחבי המדינה.

ההתפתחות הגאופוליטית והפוליטית מוליכות להיווצרות מדינה דו-לאומית. המדינה הדו-לאומית מתהווה לאיטה: בתחילה זוהי מדינה דו-לאומית דה פקטו ובהמשך גם דה יורה. המנוע המרכזי הפועל להיווצרות המדינה הדו-לאומית הוא חולשת הממשלות הישראלית והפלסטינית והמשך ההתיישבות היהודית בשטחי יהודה ושומרון ובמיוחד בשטח C המקיף כ-60 אחוז משטח הגדה המערבית. התרחבות ההתיישבות היהודית בשטחי הגדה משקפת את עליית כוחם של הגורמים הדתיים-לאומיים וגורמי הימין השוללים את הפתרון של שתי מדינות לשני עמים שבו מצדדת הקהילה הבינלאומית. המדינה הדו-לאומית היא בעלת גוון מדיר ובלתי דמוקרטית בעליל. הנסיגות לקדם פתרון דמוקרטי

מדינות נפרדות:

- מדינה מפותחת מבחינה כלכלית במרכז הארץ, המחוברת למערכת הגלובלית ומתאפיינת בחיים עירוניים תוססים ופעילים. במדינה זו הפיתוח אינו מחלחל לשולי המדינה וגולש בעיקר לפרברים סמוכים על חשבון השטחים הפתוחים. המאפיינים הסביבתיים של מדינה זו הם עומס תחבורתי, צפיפות גוברת וזיהום.
- מדינה היברידית ובלתי דמוקרטית באזורי יהודה ושומרון המורכבת מאוכלוסייה יהודית הזוכה להטבות ולהקצאות כלכליות ולצידה אוכלוסייה נחשלת פלסטינית ללא זכויות וללא מעמד פוליטי.
- מדינה נחשלת בשוליים של מדינת ישראל בגבולות 1967 שהתושבים בה נותרו הרחק מרחוק מבחינה כלכלית וחברתית. מדינה זו מורכבת מתת אזורים: ריכוז ערבי בצפון ובדרום, ריכוזים חרדיים הפזורים על פני כל המערכת היישובית ממרכזי המטרופולין ועד ערי השדה והערבים בשטחי יהודה ושומרון, וריכוז של אוכלוסיות נחשלות או לכודות בפריפריה. התושבים במדינה זו כמעט ואינם זוכים לתמיכה מצד הממשלה המעדיפה להשקיע ביישובים היהודיים שבתחומי המדינה ההיברידית.

מדינות אלה מופרדות זו מזו על ידי פיצול כלכלי-חברתי ופיצול פוליטי-תרבותי עמוק ויצרות ביחד מרחב שסוע ומפולג. הפיצול עתיד להגביר את התרעומת והתסיסה בקרב האוכלוסייה היהודית באזורי השוליים החשה מוזנחת ומאויימת. בקרב הציבור הערבי, ההופך לרוב באזורי השוליים, עולים כוחות התובעים אוטונומיה רגיונלית תוך הרחבת שליטתם הפוליטית באזור. בישראל נוצרת בעקבות כך תחושה של אובדן הריבונות באזורי הספר שבתוך המדינה. פיצולים אלה מולכים לפירוק הסולידריות החברתית, למחאה ולביקורת ההולכים ומתעצמים ולנטישה של הארץ על ידי צעירים, משכילים ובעלי השקפת עולם ליברלית-הומנית. מי שנותר ומוכיח חוסן חברתי רב הם חוגים דתיים-לאומיים וחוגים ימניים המצדדים בשמירה על הגבולות הקיימים גם במחיר איבוד צביונה הדמוקרטי והלאומי של המדינה והפיכתה לדמוקרטיה תיאוקרטית. ישראל הופכת אט אט למדינת פריפריה המורכבת מארכיפלג של איים מנותקים: מרכז מפותח שאותו סובבים מבצרים בשטחי יהודה ושומרון, פרברים וגטאות של ערבים וחרדים, וקהילות סגורות של תושבים מבוססים החיים בבוועות מנותקות.

תסריט שני: פיצול אזורי

תסריט זה מתאפיין במערכת פוליטית המאמצת אוריינטציה גאופוליטית של פשרה מרחבית, אוריינטציה תכנונית של ביזור סמכויות לאזורי הארץ השונים, ואוריינטציה כלכלית של מיתון פערים חברתיים-מרחביים. המערכת הפוליטית מתמודדת בהצלחה עם ההתנגדות לפינוי יישובים ומאחזים

ביהודה ובשומרון ומצליחה להגיע להסכם עם הרשות הפלסטינית שעיקרו שיבה לגבולות '67 עם תיקונים מסוימים. היא גם נוקטת מדיניות של התערבות בשוק במטרה לשפר את המצב באזורי השוליים בתוך ישראל ולצמצם פערים.

מערכת פוליטית זו מתהווה בעקבות תמורות דמוגרפיות וחברתיות-תרבותיות המתחוללות בחברה הישראלית. הציבור בישראל מאבד את אמונו במערכת הפוליטית שהובילה אותו עד סף משבר בתחום הגאופוליטי, אינו מאמין במערכת השוק שהולכה להגדלת הפערים החברתיים וער להתפרקות החברתית בשל הפיצול הכלכלי והתרבותי-דתי. על רקע זה גוברים הקולות הדורשים רפורמה מקיפה בפוליטיקה, בכלכלה, בתרבות ובהתייחסות לסביבה. הרפורמה צומחת מלמטה ומתבטאת בהתארגנות חברתית רחבת היקף שלה שותפים יהודים וערבים בישראל, תושבי הפריפריה וצעירים, ובני המעמד הבינוני שהתרושש במרכז, דתיים וחרדים מתונים, וחילונים בעלי גישה ליברלית. הגידול במשקלם הדמוגרפי של הערבים והתחזקותם של גורמים מתונים בציבור החילוני, הדתי וחרדי מאפשרים להתארגנות חברתית זו לתרגם את עוצמתה לכוח פוליטי ולבצע את המהפך הפוליטי.

המהפך הפוליטי מתבטא בשינוי עמוק באופי הדמוקרטיה בישראל: מדמוקרטיה בעלת גוון הסדרי ואף תיאוקרטי לדמוקרטיה בעלת גוון ליברלי ופולרליסטי. המנהיגות הנבחרת מגיעה להסדר עם הפלסטינים והעולם הערבי, ומעניקה תשומת לב רבה לשוויון של כל האזרחים תוך שמירה על העיקרון שלפיו מדינת ישראל היא מדינת לאום של העם היהודי. היא פועלת לשיילוב אזרחי של כלל תושבי המדינה ומעניקה לכולם זכויות-פרט שוות. במסגרת פוליטית זו זוכים הערבים לתיקון במעמד הכלכלי-חברתי והפוליטי ונהנים ממעמד שווה-זכויות לזה של הציבור היהודי, למעט מפתח הכניסה לארץ, ומידה גבוהה של אוטונומיה מקומית. המנהיגות הפוליטית אינה חוששת להתערב ולפעול מול כוחות השוק, ולהטיל הגבלות על הפיתוח במרכז, מנגד, מפנה מנגנון המדינה משאבים לאזורי השוליים בתוך המדינה, ובמיוחד לאזורי הנגב והגליל תוך הצדקת הפנייה זו בטעמים חברתיים וביטחוניים. במסגרת זו מופנים מפעלי פיתוח לגליל ולנגב, מוזרמים משאבים ליישובים היהודיים והערביים בפריפריה ונוספים שם יישובים חדשים. מערכת התכנון מקדמת ביזור סמכויות המושתת על רשויות מקומיות ואזוריות, ארגונים הפועלים ברמת השטח, עסקים חברתיים, רשתות של יזמות ומבנים ארגוניים וקהילתיים חדשים. באופן זה מתאפשרת מידה גבוהה של יזמות אזורית, הכלה חברתית וקיימות סביבתית.

התוצאה המרחבית היא מערכת מבוזרת ושוויונית יותר עם מידה גבוהה של ניהול מקומי. ממערכת של עיר מדינה מקוטבת, שאפיינה את התקופה הקודמת, הדגש מועתק לפיתוח מערכת אזורית המבוססת על התכונות הייחודיות של כל אזור ועל חדשנות אזורית. במסגרת זו נעשה מאמץ לזהות

מדינות ובהיווצרות אזורי ספר בלתי יציבים. המערכת הסובבת את ישראל נשאבת לתוך מלחמה מזרח-תיכונית קרה שבה הציר הסוני נאבק בציר השיעי, ובתוך מדינות רבות מתנהל מאבק אלים וממושך על זהות המדינה וגבולותיה. תהליכים אלה עתידים להימשך זמן רב ולהקיף את הרשות הפלסטינית וכן את רוב שכנותיה של ישראל, ובכלל זה סוריה, לבנון, ירדן ומצרים. בתנאים אלה לא ניתן יהיה לאמץ את יוזמת הליגה הערבית המדברת על שיבה לגבולות '67 תוך כינון יחסי נורמליזציה עם המדינות השכנות.

המנהיגות הפוליטית בישראל, המתאפיינת ביכולת גבוהה של קבלת החלטות והוצאתן לפועל, מגיעה למסקנה כי המשך השליטה בשטחים מסכן את קיומה של המדינה כמדינת לאום של העם היהודי המושתת על אדנים דמוקרטיים. ולכן היא מגדירה באופן חד-צדדי את גבולות ישראל במטרה להבטיח את ביטחונה ואת לכידותה הדמוגרפית והלאומית. חלק גדול מהמשאבים מופנה לצרכים ביטחוניים והצמיחה הכלכלית מטבע הדברים מתונה. במסגרת זו גובר התיאום בין המערכת האזרחית לביטחונית בתחומים הבאים: הקצאת הקרקעות לשימושים שונים, פיתוח מערכת התחבורה ומערכת התשתיות, וחיזוק אזורי הספר.

שתי המטרות המרכזיות המנחות את הפיתוח המרחבי הן שמירה על מעמד גאופוליטי וגאו-אסטרטגי חזק בסביבה בלתי יציבה ופיתוח כלכלי במטרה להשתלב בתהליכי הגלובליזציה. המטרה הראשונה מטה את הפיתוח המרחבי לעבר השוליים של המדינה ואילו המטרה השנייה מדגישה את החשיבות של פיתוח המרכז תוך גילוי רגישות לתנאים המיוחדים של כל אחד מאזורי הארץ. החיבור המרחבי בין שתי האזורינטציות, לשוליים ולמרכז, הוא באמצעות רשת יישובית בעלת אופי היררכי: מוקדים מטרופוליניים המחברים ברשת תשתיות ותקשורת עם ערי עוגן וערי שדה שבשוליים. רשת זו יוצרת גלקסיה מטרופולינית המקשרת את המוקדים המטרופוליניים הראשיים של תל אביב, חיפה, ירושלים ובאר שבע זה עם זה ומרחיבה את תחומי השפעתם למוקדי משנה (ערי עוגן) ולערי השדה. כל אלה קשורים זה בזה באמצעות פרוזדורים דמויי אצבעות המחברים את אזורי הארץ השונים. באופן זה הערים הקטנות והבינוניות מחוברות במערכת הארצית עם המוקדים הראשיים באמצעות מערכות תחבורה ותשתית מפותחות במטרה לשלבן בתהליכי הגלובליזציה.

הקישור בין מרכיבי הרשת באמצעות מסדרונות תשתית ופיתוח מאפשר להכנון לחבר את כל מרכיבי המערכת, מאפשר זרימת ידע וטכנולוגיה בין המרכזים השונים, מאפשר ניידות ושוקי עבודה הפרוסים על פני כל המרחב תוך ניצול יתרונות אזוריים. במסגרת זו מוקדש מאמץ רב למניעת התפרסות יתר על שטחים פתוחים תוך ריכוז הפיתוח במרכזים קיימים. פיתוח זה ער לחוסן הסביבתי, לרווחת האדם ולשמירת מערכות ביולוגיות. המטרה המנחה היא להגביר את הצמיחה, הלכידות החברתית והקיימות. במסגרת

מנופי פיתוח אזוריים תוך התאמתם לתנאים המקומיים, ולהקים מאגדים אזוריים הנשענים על מנופים אלה. מקום מיוחד מוענק לתשתיות מקומיות, לאתרים היסטוריים, ולערכי טבע מקומיים על מנת לפתח פעילויות כלכליות בתחום הנופש והתיירות.

לצד מעלות אלה בולטים מספר חסרונות של השיטה הפוליטית-כלכלית-מרחבית המאומצת בתסריט זה. עליית כוחה של המערכת הפוליטית מתבטא בעודף רגולציה, במתן עדיפות לאיכות חיים על פני רמת חיים, בשמירה על הסביבה ובהאטה כלכלית. ההתמקדות בשוליים והעדפתם על פני המרכז מאיטה את הצמיחה הכלכלית באזורי המרכז ואת התרכזות האוכלוסייה בו. מה שחסר במיוחד היא ראייה רב-ממשלית המחברת בין הרמה הלאומית, המטרופולינית והאזורית. חסרה גם מערכת על-אזורית המאפשרת זרימות של ידע וטכנולוגיות בין אזורים ובין מוקדים עירוניים ברמות שונות של התפתחות החל מהרמה העולמית דרך הרמה הלאומית, המטרופולינית והאזורית. הפיתוח הוא במידה רבה פרגמנטרי ולא מתקיימת העברת ידע וטכנולוגיה בין רמות מרחביות שונות. במקום זאת, מועדפת גישה של השענות יתר על משאבים מקומיים ומוקדים מקומיים. ההתמקדות באזור מאפשרת לקבוצות שונות בחברה הישראלית להביא לכלל ביטוי את תרבותן, אך אין כל ניסיון לתיאום ולשילוב בין יוזמות שונות במטרה לקדם תחרותיות במערכת העולמית, ואין כל ניסיון להציע מקומות מפגש וחיבור בין התרבויות השונות. התוצאה היא שיפורים אזוריים לצד נסיגה כלכלית והתפרקות אזורית-תרבותית, לאזורים חילוניים, חרדים וערבים, וללא מוטיב מחבר.

הביקורת על הממשלה ומדיניותה הכלכלית-חברתית אינה מאחרת לבוא. בעולם גלובלי שבו עסקים יכולים לנוע ממקום למקום בקלות, מהוות ההגבלות שמטילה הממשלה על הפיתוח באזור הליבה גורם מרתיע בפני הפעילות העסקית. פירמות בינלאומיות מצמצמות את השקעותיהן בישראל וגם מקצת מהפירמות המקומיות ומבעלי ההון המקומיים נתקלים בקשיים בירוקרטיים ויוצאים אל מחוץ למדינה. בתחום הפוליטי-תרבותי גוברת ההתנגדות למדיניות הליברלית של הממשלה המעניקה משקל רב להשתייכות האזרחית על פני השיוך הלאומי. בראש מחנה המתנגדים עומדים חוגים דתיים-לאומיים וחוגי הימין הרואים במדינה קודם כל מדינה יהודית ורק לאחר מכן מדינה דמוקרטית. הנסיגה הכלכלית והביקורת הלאומית מערערים את אדני השלטון.

תסריט שלישי: חיבור רב-מוקדי

הכוחות המרכזיים המעצבים תסריט זה הם גאופוליטיקה ופוליטיקה פנימית. הכוחות הגאופוליטיים המשפיעים על מדינת ישראל הם אזוריים וגלובליים ולישראל אין שליטה עליהם. כוחות אלה מייצרים סביבה גאופוליטית המתאפיינת בחוסר יציבות, בטרור, בעליית כוחם של שחקנים שאינם

מוקדית, שתוארה בתסריט הקודם, מתפתחת מערכת סולם שבמרכזה שני צירים ראשיים של פיתוח מטרופוליטני: ציר אחד לאורך הים מבירות דרך צידון, צור, חיפה, תל אביב ועזה. ציר שני לאורך ההר מג'נין, שכם בואכה רמאללה, ירושלים, בית לחם וחברון וצירי רוחב המקשרים בין שני הצירים. במערכת צירי הרוחב ממלאים חיפה, ירושלים ובאר שבע תפקיד מרכזי כגורמים מקשרים עם מדינת פלסטין תוך אפשרות להרחבת דרכי הרוחב לעבר מדינת ירדן. במערכת זו שתי המערכות התכנוניות מקושרות באמצעות מערכת על-תכנונית הרואה את צרכי האזור כולו. התוצאה הכלכלית המרכזית היא הפיכת מדינת ישראל ומדינת פלסטין לצומת כלכלי המשמש כמוקד מרכזי לצמיחה כלכלית ותורם לייצוב הגאופוליטי של האזור.

בתוך המדינה הצמיחה הכלכלית מותאמת ליתרונות ולתכונות של כל אזור. לצד הצמיחה הכלכלית קיימת הקפדה על הכלה חברתית תוך שילוב המגזר החרדי והערבי. לצד שני אלה יש הקפדה על צמיחה ירוקה, שבמרכזה צמיחה ופיתוח כלכלי וחברתי ללא פגיעה בסביבה ותוך שימוש יעיל, חסכוני ובר קיימא במשאבי הטבע. המבנה הרב מוקדי מאפשר שמירה על מגוון תרבותי ויצירת ציביליזציה משותפת. הוא מושתת על פיתוח עירוני קומפקטי והתחדשות עירונית.

בתוך המדינה עצמה מאומצות צורות חדשות של תכנון ומדיניות קרקעית המאפשרים המשך פיתוח של המרכז תוך יצירת אפשרויות לחיזוק הפריפריה. במסגרת זו הדגש מועתק לפיתוח תשתיות שיחברו את אזורי המרכז עם הפריפריה ויביאו את ההתפתחות הכלכלית לעבר אזורי הספר. הדגש אינו על ביזור מהמרכז לשוליים אלא על שילוב של השוליים בצמיחה המתחוללת באזור המרכז. האוניברסיטאות, הממשלה והעסקים ממלאים תפקיד מרכזי בהעברת ידע וטכנולוגיות לעבר השוליים ובעידוד הצמיחה באזורים אלה. בד בבד מסומנים אזורים בפריפריה להשקעה מוסדית ולקבלת תמריצים לפיתוח. במסגרת זו מוענק מקום מרכזי להקמת צורות התיישבות חדשות באזורי הספר בתוך ישראל, המושכות אליהן קבוצות מבוססות. אחת הדרכים המרכזיות היא הקמת שני כרכים גדולים בצפון ובדרום המהווים מוקד לפיתוח אזורי. פינוי יישובים יהודיים משטחי יהודה ושומרון מלווה בהקמת כרכים אלה כמו גם יישובי ספר חדשים לאורך הגבולות החדשים עם המדינה הפלסטינית וכן בנגב ובגליל. פעילות זו משולבת בהקמת מרכזי תעסוקה ולימוד באזורי הספר. מבחינה תכנונית המערכת מגלה נכונות לפתיחות, לקבלה, ולגיוון של מקורות הכוח, להקצאת קרקע ולתכנון שוויוניים יותר. התוצאה היא שיבה למדינת לאום יהודית ודמוקרטית, כיבוד זכויות מיעוט וכן מערכת יישובית שבה הפערים בין מרכז לשוליים קטנים מאלה הקיימים כיום.

סיכום

מאמר זה ביקש להניח יסודות לחשיבה חדשה בתחום עיצוב

זו פועלת הממשלה לקידום הצמיחה על ידי מיתון הריכוזיות במשק והגברת התחרותיות במטרה לאפשר שוק חופשי. היא גם פועלת להכלה של קבוצות בפריפריה, במיוחד גברים חרדים ונשים ערביות, על ידי שילובן בשוק התעסוקה. פתרון בעיות הדיור מתאפשר על ידי יצירת היצע בכל שלוש הרמות של המערכת היישובית (מוקדים מטרופוליניים, ערי עוגן וערי שדה) תוך עידוד הביקוש למגורים במקומות השונים על ידי קישורם לכלל המערכת והעלאת איכות החיים במקומות אלה.

תסריט רביעי: צמיחה תוך התרשתות

בתסריט זה מתמנים הסכסוכים הגאופוליטיים במזרח התיכון. המאבק בתוך מדינות שוכך ומושג מאזן של כוח בין הציר הסוני לציר השיעי. בראש המדינה עומדת מנהיגות בעלת חזון גאופוליטי המושתת על איזון בין עוצמה ללגיטימציה. על פי חזון זה נחתם הסכם שלום עם הפלסטינים ומושגים הסדרים עם העולם הערבי תוך שמירה על עוצמת המדינה ועל נוכחות בשטחים בעלי חשיבות גאו-אסטרטגית. ההסכם וההסדרים מעניקים ביטחון למדינה, ומשפרים את מצבה של ישראל בזירה העולמית ואת קשריה עם הציר הסוני במזרח התיכון. בתסריט זה מתהווה מדינה יהודית ודמוקרטית בעלת רוב יהודי מוצק ויכולת צמיחה מרשימה. בתוך המדינה עצמה מגלה המנהיגות הפוליטית יכולת איזון בין כוחות השוק המולכים להתרכזות בליבה לבין הצרכים החברתיים המחייבים הקצאת מקורות לפריפריה.

התכנון המרחבי נושא אופי רב מוקדי כפי שמתואר בתסריט הקודם, אולם בשונה מהתסריט הקודם מבנה זה משולב ברשת מורכבת ומסועפת יותר הכוללת שלוש רמות גאוגרפיות מובחנות: רמה עולמית תוך דגש על תחרותיות וצמיחה, רמה פנים מדינית בדגש על פיתוח והכלה ורמה מזרח-תיכונית תוך דגש על שלושה שיקולים עיקריים:

שיקולים כלכליים ומסחריים של יצירה משותפת של משאבים על ידי ישראל ושכנותיה במיוחד בתחומי התיירות, הבנייה, הפיתוח הכפרי, קישור בין מוקדים כלכליים במטרה לקדם יצירה משותפת של מקורות, יצירת נגישות לשוקי עבודה ואפשרות לניידות של עובדים באמצעות מערכות תחבורה חוצות גבולות.

שיקולים סביבתיים המושתתים על שמירת מסדרונות אקולוגיים בין ישראל לשכנותיה, מניעת זיהום מים ואוויר, וניצול משותף של מקורות מים משותפים.

שיקולים גאופוליטיים שביסודם יצירת תמריצים לשיתוף פעולה בין מדינות שכנות ויצירת דיווידנדים לביסוס תהליך השלום. הסכם השלום אינו נתפס כמסמך אלא כתהליך המושתת על שיתוף פעולה מקצועי בתחום המרחבי והתכנוני המקרו-אזורי.

ההתרשתות המשולשת, עולמית, פנים-מדינית ומזרח-תיכונית, משנה את העיצוב המרחבי. לצד המערכת הרב-

בחינת הכוחות המעצבים את המרחב מגלה בעיות עיקריות אחדות. התהליכים הגאופוליטיים מקשים על התוויית הגבולות של המרחב בישראל, ומוותרים את החברה מפולגת. התהליכים הכלכליים מעמיקים את הקיטוב המרחבי. התהליכים הדמוגרפיים מגבירים את העומס על התשתיות ועל המערכות האקולוגיות. גידול האוכלוסיות החרדית והערבית והזדקנות האוכלוסייה יוצרים איום על הכלכלה ועל פיתוח הארץ בעתיד. התרחבות הפערים החברתיים ויוקר הדיור והמחייה פוגעים בדור הצעיר שהוא המסד להמשך הפיתוח של הארץ בעתיד. המערכת הפוליטית והתכנונית מתקשה להתמודד עם התמורות ולספק מענים מתאימים. השאלה שנשאלת היא לאן מובילות התפתחויות אלה ומה תהיה דמות המרחב לעתיד לבוא.

תסריט פסימי, אך גם סביר, הוא זה של ארכיפלג בשקיעה. בתסריט זה נמשכות המגמות הקיימות. ישראל הופכת למדינה דו-לאומית, הקיטוב הכלכלי-חברתי בין המרכז לפרפריה גובר, המערכת המרחבית מתפלגת לאיים המנותקים זה מזה ומצויים בשקיעה וכוחו של התכנון נחלש מאוד. התסריט של פיצול אזורי הוא תסריט ביניים הנוצר על רקע ההתנגדות להמשך המגמות הקיימות. בתסריט זה ישראל הופכת למדינת לאום של כל אזרחיה, דבר המואץ על ידי התהליכים דמוגרפיים ותרבותיים. הביזור האזורי של התכנון מאפשר ניצול נכסים מקומיים, קידום חדשנות אזורית והכלה חברתית. אולם הוא מלווה בהגבלת הפיתוח בליבה, בהאטה כלכלית ובהתפרקות לאומית וחברתית. התוצאה היא מרחב דמוי פסיפס עם קשרים מועטים בין חלקיו השונים.

התסריט של חיבור רב-מוקדי, שבו מדינת ישראל ממשיכה להיות נתונה במצור, הוא תסריט בעל הסתברות לא מבוטלת. תסריט זה מלמד על הצורך בפיתוח תודעה אזרחית הערה לאפשרות של התמשכות הקונפליקט הגאופוליטי לפחות למשך שנות דור, ועל ההכרח לארגן את המערכת הכלכלית והחברתית באופן שיממודד עם הפיצולים הקיימים במסגרת של קונפליקט מתמשך. מבחינה מרחבית מחייב תסריט זה עלייה של אליטה פוליטית ותכנונית הרגישה לסכנות הגאופוליטיות המאיימות על ישראל, ויחד עם זאת ערה לחיוניות של המשך הצמיחה, ההכלה החברתית וההגנה על הסביבה. פירוש הדבר תכנון הפועל להקצאת משאבים לחיזוק אזורי השוליים, ויחד עם זאת יוצר תנאים מרחביים להמשך הצמיחה במרכז ולפריסתה מהמרכז לעבר השוליים. זהו תסריט המציג מצב משופר בהשוואה למצב הנוכחי ומומלץ להיערך אליו ברמה התודעתית והמעשית. הוא גם יכול להיות חזון מנחה לטווח הקצר, אולם אין בו כל בשורה ותקווה לטווח הארוך. ביסודו של דבר זהו תסריט של מדינת מבצר הנתונה לאיום מתמיד ואשר צריכה לטפח אליטה שתשכיל למצוא את האיזון בין הגנה מפני איומים קרובים תוך ניצול הזדמנויות הטמונות בשוק העולמי.

התסריט של צמיחה תוך התרשתות מבוסס על יציאה

המרחב הנשענת על ראייה מערכתית הצופה פני עתיד במצב של אי-ודאות. ראייה מערכתית בתחום עיצוב המרחב פותחה בשנות השישים והשבעים על ידי קסטלס (Castells, 1983) ולפבר (Lefebvre, 1993). אולם תפיסתם המערכתית התאפיינה במידה גבוהה של דטרמיניזם בעל גוון מרקסיסטי. על פי תפיסה זו פועלת המערכת הפוליטית, הכלכלית, האידיאולוגית והתכנונית להנצחת פערים חברתיים ומוליכה למרחב מקוטב. מצד שני, המרחב המקוטב מייצר מחדש את היחסים החברתיים ומנציח את הקיטוב החברתי. לכאורה נראה כי אין כל מוצא ממעגל קסמים זה אלא אם כן מתחוללת תמורה חברתית רדיקלית המשנה את אופיה הפוליטי והכלכלי של המערכת. הדגש של השניים על פעילותם של ארגוני מחאה עירוניים והקריאה לזכות לעיר יכולה להתפרש כמנגנון אלטרנטיבי לכוחות הפוליטיים והכלכליים השולטים במערכת.

בשל הגוון המרקסיסטי, לא זכתה גישתם של לפבר וקסטלס לתהודה רחבה באקדמיה הישראלית ונותרה בשולי הדיון התיאורטי והמעשי. כתוצאה מכך הוחמצה ההזדמנות לאמץ גישה מערכתית שלה חשיבות רבה בתכנון. דווקא הבנק העולמי, באופן מפתיע, אימץ תפיסה דומה הגורסת כי יש להותיר את עיצוב המרחב בידי כוחות השוק ולצמצם את תפקיד המערכת הפוליטית לאינטגרציה של הפרפריה למרכז, לבניית מוסדות ובשלב מאוחר להתערבות בקרב קבוצות הזקוקות לסיוע. גישה זו נדחתה על ידי התפיסה התכנונית של האיחוד האירופי המצדדת בלכידות כלכלית ובסדר יום טריטוריאלי. באמצעות שני אלה חותר האיחוד לפיתוח מרחבי הרגיש לתכונות המיוחדות של כל אזור ואשר חותר למיצוי הפוטנציאל הגלום בכל מקום.

מה שמאפיין את כל הגישות שנסקרו הוא תפיסה תכנונית מערכתית, המייחסת חשיבות שונה לכוחות המניעים. קסטלס, לפבר והבנק העולמי מייחסים חשיבות רבה לכוחות השוק, ואילו האיחוד האירופי מייחס חשיבות רבה לגורם הפוליטי והתכנוני וליכולתו לצמצם פערים. הגישה המוצגת במאמר זה מתייחסת למכלול הכוחות המעצבים את המרחב בישראל מבלי להתחייב לתפיסה אפריורית כלשהי. היא מראה כיצד לאורך זמן השתנתה מערכת היחסים בין הכוחות השונים וכי לאחרונה גברה ידם של כוחות השוק אם כי הגורם הפוליטי נותר בעל השפעה רבה בעיצוב דמות המרחב באזורי השוליים הנחשבים כחיוניים מבחינה גאופוליטית. כאשר לעיצוב המרחב בעתיד מאמר זה דוחה כל תפיסה דטרמיניסטית המשליכה יתרה על גורם יחיד שמוביל את הפיתוח. נקודת המוצא במאמר זה היא כי פעולתם של גורמים רבים הנוטלים חלק בעיצוב המרחב אפופה במידה רבה של אי-ודאות. ולכן הוצע לבחון באמצעות תסריטים שונים את פעולתם של כוחות שונים, את התוצאות המרחביות של פעולת כוחות אלה, כלומר את דמויות הארץ השונות העשויות להיווצר בעקבות פעולתם. על יסוד בחינה זו ניתן לזהות בעיות שונות ולהיערך לקראתן מבעוד מועד.

פיתוח רב-מוקדי תוך התרשנות רב-שכבתית. ההתרשנות היא ברמה עולמית, ארצית ואזורית תוך פיתוח מערכת היררכית של יישובים: החל ממוקד מטרופוליני דרך ערי עוגן וערי שדה אטרקטיביות. בין המוקדים מתקיימת זרימה של ידע, טכנולוגיה, עובדים והם מחוברים באמצעות מערכות תחבורה ותקשורת מתקדמות.

מרכיב שלישי הוא פיתוח אזורי תחרותיים על ידי ניצול הנכסים המקומיים וחדשנות אזורית. מי שמוביל את הפיתוח הם עסקים קטנים ובינוניים באזורי הפריפריה בעלי יכולת חדשנות. בתחום המדע והטכנולוגיה מטופחים שיתופי פעולה אזוריים בעלי אופי מחקרי ויזמי, שבהם מרושטים שחקנים רבים ובכלל זה עסקים קטנים ובינוניים מהאזור ועסקים גדולים מחוץ לאזור. בתחום התעשייתי קיים דגש על אימוץ טכנולוגיות מתקדמות והשקעה בתשתית. המאמץ הוא לאתר נכסים מקומיים אך גם להתחבר למנועי הצמיחה הלאומיים והכלל עולמיים תוך ניצול היתרונות המקומיים.

מרכיב רביעי בתסריט של צמיחה תוך התרשנות הוא ההתייחסות המרחבית חוצת הגבולות. סביר מאוד להניח כי נושאים מרכזיים המקופלים בתסריט זה יישארו בגדר טאבו במערכת הפוליטית הקיימת, ובכלל זה סוגיית הגבולות של מדינת ישראל. מצד שני, התפתחותה של מדינה דו-לאומית היא הסכנה הגדולה ביותר המאיימת על המדינה והתכנון אינו יכול לנער חוצנו מסוגיה זו. ולכן אין כל ברירה אלא לעצב תכנון אלטרנטיבי מלמטה המציף סוגיה זו על סדר היום. מוסדות האקדמיה והמחקר אינם יכולים להיות שותפים לטאטוא סוגיה זו מתחת לשטיח, מכיוון שהדבר מנוגד לעקרונות של חשיבה פתוחה וביקורתית. בהעדר הנחייה ברורה באשר לגבולות, יש להביא בחשבון את ריכוזי האוכלוסייה הגדולים שמעבר לקו הירוק ואת האינטרסים הגאו-אסטרטגיים החיוניים. בהתאם לכך יש ליצור מפה תכנונית הכוללת אותם ואת מערכות התשתית המחברות ריכוזים אלה למערכת הכלכלית, החברתית והתשתיתית של מדינת ישראל. בנוסף יש לבחון את האפשרויות של יחסים כלכליים חוצי גבולות ובכלל זה נגישות לשווקים ולמקורות תעסוקה לאוכלוסייה הפלסטינית. במסגרת זו יש לקדם את שיתוף הפעולה בתחום התחבורה והניידות וכן בתחום האנרגיה. נושא נוסף שימצא את ביטויו בשיתוף הפעולה האזורי הוא תחום הסביבה ובכלל זה נחלים ונהרות המתחילים במדינה אחת ומסתיימים באחרת, מקורות מים, מסדרונות אקולוגיים והמגוון הביולוגי. נושא ירושלים הוא קריטי לשיתוף הפעולה חוצה הגבולות ויש לקדם פתרונות חדשים המתבססים על חלוקה פוליטית ושיתוף פעולה סקטוראלי המחבר בין פונקציות שונות: תחבורה, מים, ביוב, סביבה, ועוד.

שיתוף הפעולה חוצה גבולות מכוון להפוך את ההסכם בין המדינות מפיסת נייר לתהליך מתמשך המתחיל לפני ההסכם ונמשך לאחוריו. מרכיב זה ניתן למימוש כבר בטווח הקצר והוא יכול לסייע בסלילת הדרך להשגת הסכמים מולטי-

מהתפיסה התכנונית השלטת, שבמרכזה מדינת ישראל כמדינת אי, ומעבר לתפיסה תכנונית חדשה שבה מהווה ישראל מדינת צומת ומוקד צמיחה במזרח התיכון. זהו תסריט אופטימי, שההתפתחויות הגאופוליטיות במזרח התיכון מעמידות בספק את התממשותו בטווח הקצר והבינוני. יחד עם זאת, יש להתכונן אליו לטווח הארוך ולפעול כבר כיום למימוש מרכיבים שונים הכלולים בו.

התבוננות כוללת בארבעת התסריטים מאותתת על ארבעה סדרים לאומיים אפשריים. תסריט עסקים כרגיל של ארכיפלג בשקיעה נועד להצביע על התוצאות הכרוכות בהמשך סדר היום הלאומי-התנחלוטי (הסדר הלאומי שהתגבש בשנים 1967 ל-1983 ובעצם הפך לסדר היום המרכזי של שלטון הליכוד). התסריט של חיבור רב-מוקדי הוא מבחינה מסויימת נסיגה לעבר סדר היום של שנות החמישים, אולם השוני העיקרי בכך הוא שבתסריט זה מותירה הממשלה את עיקר ההובלה בידי מנגנון השוק ועיקר מאמציה מיועדים לאפשר לכוחות השוק להגיע לפריפריה דרך רשת יישובית רב-מוקדית. גם בתסריט של פיצול אזורי סדר היום הוא פנימי, אולם בשונה מהתסריט של חיבור רב-מוקדי הממשלה נוטלת תפקיד מרכזי בשידוד המערכות ובמיוחד בקידום הפריפריה. בתסריט זה נוקטת הממשלה במדיניות של התערבות תוך הקצאה וחלוקה מחדש של המקורות. התסריט של צמיחה תוך התרשנות מציג סדר יום חדש ובמרכזו הקדשת מאמץ רב לחזית החוף בדמות הסכם רב-צדדי עם העולם הערבי והשקעה רבה בחזית הפנים על מנת למתן פערים.

התסריט של צמיחה תוך התרשנות יכול לשמש מקור השראה ליצירת חזון נועז למדינת ישראל המשנה את פרדיגמת התכנון השלטת של מדינת אי. מבין שלל המרכיבים המאפיינים תסריט זה אעמוד כאן על ארבעה: ראייה כוללת, פיתוח רב-מוקדי, פיתוח אזורי הנשען על נכסים מקומיים וחדשנות אזורית, והתייחסות התכנון לשיתוף פעולה אזורי חוצה גבולות.

התסריט של צמיחה תוך התרשנות משלב בתוכו ראייה כוללת המשלבת בין כוחות ושחקנים שונים בתחומי הפוליטיקה, הכלכלה, החברה, הטכנולוגיה, התכנון המרחבי והסביבה. קידום ראייה כוללת מעין זו מחייב התגברות על המבנה הארגוני דמוי הארובות המאפיין כיום את המערכת הממשלתית. במקום זאת יש לחתור לתיאום בין משרדי הממשלה השונים, ובכלל זה בין המערכת האזרחית והביטחונית. אולם בחיבור האופקי אין די. בנוסף יש צורך בחיבור אנכי בין רמות שלטון שונות, ובין השלטון לבין החברה האזרחית תוך כדי שיתוף רחב של הציבור והתחשבות בדעות ובצרכים העולים מקרב הציבור. בספרות המקצועית מכונה גישה זו דמוקרטיה דליברטיבית שבמלים פשוטות יותר פירושה מפגש בין אנשים לאנשים ובין רעיונות הבאים מתחומים שונים מקרב השלטון והחברה.

מרכיב בולט שני בתסריט של צמיחה תוך התרשנות הוא

או הליבה", אצל: שלמה חסון (עורך). עיצוב המרחב בישראל: המפה היישובית והקרקעית. ירושלים: כתר וק"ל: המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע, עמ' 39-70.

חסון, שלמה, 2006. הגירעון בדמוקרטיה המקומית: דמוקרטיה למראית עין. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות. תל אביב: אוניברסיטת תל אביב.

חסון, שלמה, 2005. "דמות החברה" אצל: אסיף שמאי ושחר אריה (עורכים) תכנית מתאר ארצית משולבת לבניה, לפיתוח ולשימור, תמ"א 35: עיקרי התכנית ואמצעי מדיניות, אומץ על ידי הממשלה 27.11.2005. עמ' 24-53.

כהנר, לי ושלמה, יוסף, 2012. התפתחות המרחב החרדי בישראל. אצל: שלמה חסון (עורך). עיצוב המרחב בישראל: המפה היישובית והקרקעית. ירושלים: כתר וק"ל: המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע, עמ' 319-338.

מאיר, אבינועם, 2012. הבדווים ועיצוב המרחב הנגבי: שורשי התהוות התכנון מלמטה. אצל: שלמה חסון (עורך). עיצוב המרחב בישראל: המפה היישובית והקרקעית. ירושלים: כתר וק"ל: המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע, עמ' 339-366.

מזור, אדם, 1997. ישראל 2020: תכנית אב לישראל לשנות האלפיים. מוסד שמואל נאמן – הטכניון.

מכון ירושלים לחקר ישראל והמשרד להגנת הסביבה, 2012. תחזית קיימות לישראל 2030. <http://www.kayamut2030.org>

מכון ראות, 2010. חזון ישראל 15: קפיצת מדרגה של הפריפריה. מכון ראות, הסוכנות היהודית לארץ ישראל, ג'וינט ישראל.

משרד האוצר, 2009. עדיפות לאומית לפריפריה. <http://www.mof.gov.il/BudgetSite/StateBudget/Budget2009/Summary/Lists/List/Attachments/4/summary4.pdf>

משרד החינוך, ראמ"ה - הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך, 4.12.2007. 06 - נתוני ישראל - ממצאים ראשוניים PISA באתר <http://cms.education.gov.il/NR/rdonlyres/78F792E6-7AA4-4CEA-98BE-F3E7CF3EC234/49156/tamzit.pdf>

משרד ראש הממשלה, 2008. תקציר אג'נדה כלכלית חברתית לישראל 2008-2010.

סבירסקי, שלמה, קונור-אטיאס, אתי, 2007. תמונת מצב חברתית. ירושלים: מרכז אדוה. <http://www.adva.org/UserFiles/File/tmunatmazav2007final.pdf>

סופר, ארנון וביסטרוב, יבגניה, 2006. מדינת תל אביב - איום על ישראל. חיפה: קתדרת חייקין לגאואסטרטגיה, אוניברסיטת חיפה.

פיטלסון ערן, 2012. תכנון פיזי בישראל: בין שלטון, חברה, הון וסביבה. אצל: שלמה חסון (עורך). עיצוב המרחב בישראל: המפה היישובית והקרקעית. ירושלים: כתר וק"ל:

לטרליים ולשיפור מעמדה הגאופוליטי והכלכלי של מדינת ישראל. חשיבה מעין זו יכולה לחלץ את ישראל מהתפיסה התכנונית שאפיינה אותה עד היום ועיקרה מודל של מדינת מבצר במזרח התיכון תוך הפניית הגב למדינות הסובבות. הגיע הזמן לשקול בעיון תפיסה חדשה פתוחה יותר המנצלת את היתרונות הגאוגרפיים הוותיקים של מדינת ישראל ולפתח על בסיס זה תפיסה תכנונית השואפת למצות את תועלות המיקום לרווחתם של תושבי ישראל, של האזור ושל המסחר העולמי.

מקורות

אבטליון, זיו, 2014. השילוביות בין המערכות האזרחיות למערכות הצבאיות בתחום התשתיות ואופן השפעתה על מרכיבי הביטחון הלאומי. עבודת גמר מחקרית. אוניברסיטת חיפה, הפקולטה למדעי החברה, ביה"ס למדעי המדינה.

בן דוד, דן, 5 בפברואר 2007. "רגע האמת", הארץ

בנק ישראל, 2014. דין וחשבון 2013. ירושלים

ברכיה, ולרי, 2012. תכנון סביבתי בישראל: התפתחות החשיבה הסביבתית בהליכי תכנון בישראל. אצל: שלמה חסון (עורך). עיצוב המרחב בישראל: המפה היישובית והקרקעית. ירושלים: כתר וק"ל: המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע, עמ' 211-226.

גונן, עמירם, 2012. אזור הליבה של מדינת ישראל במרכז הארץ: המשכיות ותמורה. אצל: שלמה חסון (עורך). עיצוב המרחב בישראל: המפה היישובית והקרקעית. ירושלים: כתר וק"ל: המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע, עמ' 227-262.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2012. תחזיות אוכלוסייה לישראל לטווח ארוך: 2009-2059. ירושלים: אגף דמוגרפיה ומפקד.

המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון, 2008. ממדי העוני והפערים בהכנסות 2006/7.

ח'מאסי, ראסם, 2012. תכנון ארצי בישראל - רצף ותמורה: נקודת המבט של האוכלוסייה הערבית. אצל: שלמה חסון (עורך). עיצוב המרחב בישראל: המפה היישובית והקרקעית. ירושלים: כתר וק"ל: המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע, עמ' 109-132.

חסון, שלמה, 2014. יחסי דת ומדינה בישראל: תסריטים אפשריים. מכון ג'וזף ועלמה גילדנהורן ללימודי ישראל, אוניברסיטת מרילנד, קולג' פארק, ארה"ב.

חסון, שלמה א', 2012. הקדמה. אצל: שלמה חסון (עורך). עיצוב המרחב בישראל: המפה היישובית והקרקעית. ירושלים: כתר וק"ל: המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע, עמ' 9-38.

חסון, שלמה ב', 2012. "הדילמה המרחבית של ישראל: הספר

Enquiry into the Origins of Cultural Change. Oxford: Basil Blackwell.

Hasson, S., 2010. Israel's Geopolitical Dilemma. *Eurasian Geography and Economics*, 51(6), 694-715.

Krugman, P., 1993. On the number and location of cities. *European Economic Review*, 37, 293-298.

Krugman, P., April 16, 2010. The New Economic Geography, Now Middle-Aged. Lecture prepared for presentation at the Association of American Geographers.

Lefebvre, H., 1993. *The Production of Space*; translated by Donald Nicholson-Smith. Oxford : Blackwell.

Manson, S. M., 2001. Simplifying complexity: A review of complexity theory. *Geoforum*, 32, 405-414.

Martin M., 2011. "The triple helix in the making: Conceptual foundations and the focus of this study. In: Michaela Martin (Ed.). *Search of the Triple Helix*. Paris: International Institute for Educational Planning <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001937/193750E.pdf>

McKinsey Global Institute, 2013. *Urban World: The Shifting Global Business Landscape*. http://www.mckinsey.com/insights/urbanization/urban_world_the_shifting_global_business_landscape

Myrdal, G., 1957. *Economic Theory and Underdeveloped Regions*. London: University Paperbacks, Methuen

Organization for Economic Cooperation and development. 2009. *Regions Matter: Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth*. http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/arquivos/OCDE2011/OECD_Regions_Matter.pdf

Organization for Economic Cooperation and Development. 2013. *Crises Squeezes Income and Puts Pressure on Inequality and Poverty*.

<http://www.oecd.org/els/soc/OECD2013-Inequality-and-Poverty-8p.pdf>

O'Sullivan, D., 2004. Complexity Science and Human Geography. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 29, 3, 282-295.

Rostow, W.W. 1960. *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*. Cambridge: Cambridge University Press

The Economist. 1st November, 2007. Special Report: The new wars of religion

המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע, עמ' 87-108. קיפניס, ברוך. 2013. תכנון לאומי למחצית המאה ה-21 במציאות האזורית והגלובלית: התכניות, הביצוע, הדילמות ופתרון אפשרי. תכנון, 10 (2), עמ' 30-58.

קיפניס, ברוך. 2012. תהליכי הגלובליזציה והשפעתם על המרחב, הכלכלה והחברה: ישראל, חוליה בקהילה הגלובלית. אצל: שלמה חסון (עורך). עיצוב המרחב בישראל: המפה היישובית והקרקעית. ירושלים: כתר וק"ל: המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע, עמ' 263-288.

קיפניס, ברוך. 1999-1988. אידיאולוגיות גאופוליטיות ואסטרטגיות רגיונאליות בישראל. אופקים בגאוגרפיה, 23-24, עמ' 35-54.

רולניק, גיא. 17.3.2011. תחרות עזה: המתכון לתחרותיות ושגשוג של המשק הישראלי. דמרקר.

שחר, אריה ואסיף, שמאי. 2005. עקרונות התכנית. אצל: משרד הפנים – מינהל התכנון, המועצה הארצית לתכנון ובנייה. 2005. תכנית מתאר ארצית משולבת לבניה, לפיתוח ולשימור תמ"א 35: עיקרי התכנית ואמצעי המדיניות.

שרון, אריה. 1951. תכנון פיסוי בישראל. הוצאת מדינת ישראל - המדפוס הממשלתי.

Barca, F. 2011. An agenda for a reformed cohesion policy: A place-based approach to meeting European Union expectations and challenges. http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/barca_report_/barca_report_en.pdf

Castells, M., 1983. *The City and the Grassroots: A Cross-Cultural Theory of Urban Social Movements*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.

Docherty, I. and Mckiernan, P., 2009. Scenario planning for the Edinburgh City Region. *Environment and Planning C*, 26(5), 982-997.

European Commission. 2011. *Territorial Agenda of the European Union 2020: Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions*.

<http://www.eu-territorial-agenda.eu/Reference%20Documents/Final%20TA2020.pdf>

Frankel Rebecca. August, 11. 2010. The Global Cities Index. *Foreign Policy*. <http://foreignpolicy.com/2010/08/11/the-global-cities-index-2010/>

Fukuyama, F., 2014. *Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy*. New York: Farrar, Straus and Giroux.

Harvey, D., 1989. *The Condition of Postmodernity: An*

12. The World Bank, 2009
13. Rostow, 1960, chapter 2
14. בנק ישראל, 2014
15. Sassen, 1998: XXIII
16. Krugman, 1993
17. Krugman, April 16, 2010
18. בנק ישראל, 2014, עמ' 211-213.
19. The World Bank, 2009
20. Organization for Economic Co-operation and Development, 2009
21. The World Bank, 2009
22. החלטה על לכידות טריטוריאלית וכלכלית התקבלה בהסכם ליסבון שנכנס לתוקף בשנת 2011. קדמה להסכם שורה של פרסומים והחלטות בנושא. ראה, למשל, החלטת השרים האחראים על תכנון מרחבי European Commission, 2011
23. ראה Barca, 2009.
24. בישראל היה מכון ראות אחד הראשונים ליישם את גישת ה-OECD. המכון הציע קפיצת מדרגה של הפריפריה הנשענת על ניצול הנכסים האזוריים וחדשנות אזורית תוך כדי פיתוח יכולת תחרותיות ברמה הגלובלית. ראה מכון ראות, 2010.
25. לפיתוח רחב יותר של שני הנרטיבים ראה חסון א', 2012, עמ' 28-20.
26. חסון ב', 2012.
27. Hasson, 2010
28. קיפניס, 2012.
29. ראה דוח סבירסקי וקונור-אטיאס, 2007. הדוח מציג בין היתר את הפערים האזוריים בתחום האבטלה, ההשכלה וההשכלה הגבוהה בין יהודים לערבים וכן בין עיירות הפיתוח והיישובים במרכז.
30. Organization for Economic Development and Cooperation, 2013, p. 4
31. בן דוד, 5 בפברואר 2007.
32. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2012.
33. המוסד לביטוח לאומי מינהל המחקר והתכנון, 2008.
34. משרד ראש הממשלה, 2008.
35. דיון מפורט בנושאים אלה מופיע אצל חסון, 2005.
36. מיקומה היחסי של ישראל בקרב המדינות שהשתתפו בשני המחקרים של פיזה כמעט לא השתנה בין 2002 ל-2006. בשלושת תחומי הדעת, מדעים, קריאה ומתמטיקה, ישראל ממוקמת בתחילת הרבע האחרון במדרג המדינות. ראה: משרד החינוך, ראמ"ה - הרשות
- Sassen, S., 1998. Globalization and its Discontents. New York: The New York Press.
- The World Bank. 2009. World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography. Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- Van Uum, E., 1998. Spatial planning scenarios for the Netherlands. Tijdschrift voor Economische en Sociale Geographie. 89(1), 106-116.

הערות

1. המרחב הדמוגרפי-יישובי כולל את תפרוסת האוכלוסייה והיישובים, לרבות המאפיינים המרחביים-דמוגרפיים-חברתיים וכלכליים, תפרוסת השטח הבנוי והבלתי בנוי, תפרוסת הדיור והדינמיקה של כל אלה. מרחב הפעילות הכלכלית כולל את תפרוסת הפעילות החקלאית, התעשייתית, התעשייה, המסחר, השירותים, התיירות, כרייה וחציבה. מרחב התשתיות הפיזיות כולל דרכים, מסילות ברזל, נמלי ים ואוויר, מתקנים וקווי אנרגיה, מערכות מים וביוב, אשפה ופסולת. לאלה נוספו בשנים האחרונות המרחב האלקטרו-מגנטי ומרחב הסייבר. מרחב התשתיות החברתיות כולל את מוסדות החינוך, הבריאות והרווחה, תרבות ופנאי, ספורט ובתי עלמין. מרחב הביטחון כולל את תוואי הגבול והתשתיות הנלוות, מרחבים התפוסים על ידי שטחים ביטחוניים, מתקני ביטחון, שטחי אימונים וניסויים, תעשיות ביטחוניות. ולבסוף מרחב הסביבה כולל את המגוון הביולוגי על שלל המערכות האקולוגיות, שטחים פתוחים, שטחי שימור למשאבי מים, שמורות וגנים ופארקים.
2. שימוש בתסריטים לצרכי תכנון ארצי, אזורי ועירוני התרחב מאוד בשנים האחרונות. ראה לדוגמה עבודותיהם של Van Uum, 1998; Docherty and McKiernan, 2009.
3. בתחום הגאוגרפיה נעשו מספר נסיונות לסווג את הגישות השונות בתחום המערכות המורכבות ראה למשל Manson, 2001; O'Sullivan. 2004
4. Castells, 1977; Lefebvre, 1993
5. Castells, 1983
6. Myrdal, 1957, pp. 12-13
7. נושא הדחיסה של זמן-מרחב הועלה לראשונה על ידי דיוויד הרווי. ראה Harvey, 1989.
8. The World Bank, 2009
9. Rebecca Frankel, August, 11, 2010
10. McKinsey Global Institute, 2013
11. סופר וביסטרוב, 2006.

37. בנק ישראל, 2014.
38. מאיר, 2012.
39. חסון, 2014.
40. פיטלסון, 2012; ברכיה, 2012.
41. The Economist. 1st November, 2007.
42. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2012.
43. כהנר ושלמה, 2012.
44. ח'מאיסי, 2012.
45. גונן, 2012; משרד האוצר, 2008.
46. סקירה מקיפה של התהליכים הסביבתיים והדרך להתמודדות עמם מופיעה בפרסום: תחזית קיימות לישראל 2030, ראה מכון ירושלים לחקר ישראל והמשרד להגנת הסביבה, 2012.
47. ראה קיימות 2030, בסיס ידע מומחים, באתר: www.kayamut2030.org
48. תיאור המגמות שלהלן נשען על תסריט עסקים כרגיל בפרסום "תחזית קיימות לישראל 2030".
49. Martin, 2011.
50. קיפניס, 2013.
51. שחר ואסיף, 2005.
52. אבטליון, 2014.
53. הליקויים המוסדיים המתוארים כאן אינם מיוחדים לישראל והם נשנים במספר מדינות דמוקרטיות במערב. ראה בהקשר זה את ספרו המרתק של Fukuyama, 2014. אחד המבקרים הבולטים של הקשר בין קבוצות אינטרס למדינה הוא העיתונאי גיא רולניק, דמרקר, 17.3.2011.
54. חסון, 2006.
55. זיהוי התקופות והכוחות שעיצבו את המרחב בכל תקופה מתבסס על חסון, 2012. במקביל הציע פיטלסון (2012) ארבע תקופות בתכנון הישראלי: התיישבות וניכוס (1948-1965), הסדרה (1965-1990), מאבק (-1990) (2002), תשתיות (מאז 2002).
56. שוייצר, 1984.
57. שרון, 1951.
58. חסון, ב'. 2012.
59. חלוקה דומה עם דגשים אחרים הוצעה על ידי ברוך קיפניס, אשר מבחין במספר שלבים בגיבוש האידיאולוגיות והאסטרטגיות המרחביות. בתקופת טרום המדינה האידיאולוגיה הרווחת הייתה יצירת טריטוריה לאומית תוך בידול מהאוכלוסייה הערבית. בשנות החמישים הדגש האידיאולוגי הועתק לייצוב ריבונות ובניית אומה תוך קליטת העלייה ופיזור על פני המרחב. בשנות השבעים הושם, לדבריו, דגש על קביעת הגבולות הסופיים. לדעתו, דווקא בתחום הגבולות הסופיים לא גובשה כל תפיסה מנחה ובתחום זה מתנגשות זו בזו אידיאולוגיות מקוטבות. האסטרטגיות הגאוגרפיות שבלטו במהלך כל התקופות היו פריסה גאוגרפית. בתקופה שלאחר שנות השבעים גובשו אסטרטגיות נוספות ובכללן מניעת היווצרות טריטוריה ערבית. לאורך כל התקופות נרשמה תנודתיות בין שילוב כלכלי ופוליטי של הטריטוריה הערבית אגב יצירת תלות בישראל לבין סגירות כלפי טריטוריה זו. ראה קיפניס, 9-1988.
60. ישראל 2020: תכנית אב לישראל בשנות האלפיים; תוכנית מתאר ארצית משולבת לבניה, פיתוח, ולקליטת עליה, 1993; תוכנית מתאר ארצית משולבת לבניה, לפיתוח ולשימור, 2005.
61. מזור, 1997. ישראל 2020: תכנית אב לישראל לשנות האלפיים. מוסד שמואל נאמן – הטכניון.